

Van intel tot operatie

Van intel tot operatie

De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad

M. den Hengst
M. Bruinsma
Y. Schoenmakers
W. Niepce

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:
Hollandse Hoogte/Marcel van den Bergh

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 8540
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2015 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Bureau Bruinsma, Tilburg

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

1	Inleiding	9
1.1	Steeds meer analisten die halen én brengen	9
1.2	Maar wat wordt ermee gedaan en hoe baken je als analist je rol af?	10
1.3	Historisch beleidskader: de visie op analyse en analisten	11
1.4	Dit rapport gaat over 'impact hebben'	14
1.5	Kernbegrippen	17
1.6	Leeswijzer	19
2	Inzichten uit de literatuur	21
2.1	Inleiding	21
2.2	De ontvanger	21
2.3	Het intelligenceproduct	24
2.4	Het proces	26
2.5	De analist	27
2.6	Samenvattend	29
3	Impact als agendasetter: asbestcriminaliteit op de kaart in Amsterdam	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Opdracht vanuit Bureau Milieucriminaliteit	32
3.3	Uitvoering van het onderzoek	35
3.4	Gerealiseerde impact	36
3.5	Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact	40

4	Impact als adviseur vanuit TCI: de Haagse criminocluster-werkwijze	43
4.1	Inleiding	43
4.2	'Boosheid. Daar begon het eigenlijk wel mee, ja'	43
4.3	Komen tot knowledge pull (en wegblijven van knowledge push)	45
4.4	Geen product maar 'positie'	46
4.5	Gerealiseerde impact	48
4.6	Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact	50
5	Impact als ambassadeur van 'slim handelen': de menukaartmethode van Noord-Holland	53
5.1	Inleiding	53
5.2	Werken volgens de menukaartmethodiek	54
5.3	Handel slim bij de aanpak van financiële facilitators	55
5.4	Gerealiseerde impact	57
5.5	Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact	59
6	Impact als specialist: de FinEC-pilot in Oost-Nederland	61
6.1	Inleiding	61
6.2	Als specialist de ander een spiegel voorhouden	62
6.3	Gerealiseerde impact	65
6.4	Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact	66
7	Beschouwing van resultaten	69
7.1	Inleiding	69
7.2	Theorie en praktijk	69
7.3	De context van onze casussen: welke impact is eigenlijk wenselijk?	73
7.4	Aandacht voor impact in het politieonderwijs	75
7.5	Wat kan er beter?	78

8	Uitsmijter	83
	Literatuur	87
	Bijlage	91
	Deelnemers Expertmeeting	91

Inleiding

1.1 *Steeds meer analisten die halen én brengen*

In de afgelopen jaren is er binnen de aanpak van misdaad steeds meer geïnvesteerd in het maken van fenomeenanalyses die niet alleen uitmondten in adviezen richting beleidsmakers en stuurgroepen, maar ook in tactische adviezen en in operationeel benutbare informatie. Denk aan het vanuit fenomeenverkenningen overdragen van namenlijsten van relevante subjecten, het benoemen van hotspots en het uitwerken van adviezen voor mogelijk inzetbare preventieve interventies. Enkele voorbeelden zijn de analyseproducten van de vijf (voormalige) IGP-teams van het Korps landelijke politiediensten (KLPD, inmiddels omgevormd tot de Nationale Politie), bijvoorbeeld over mensenhandel en over Midden- en Oost-Europese inbrekers. De rapporten sluiten af met geadresseerde aanbevelingen voor vervolg. Deze analisten stellen ook de complete database, met daarin alle verzamelde en geanalyseerde subjectgegevens, beschikbaar voor regionale recherchecollega's en andere (nationale én internationale) ketenpartners in de aanpak. Systematische brancheanalyses, zoals een door de Landelijke Eenheid uitgevoerde analyse van de oliesector (Spapens e.a., 2013), leveren eveneens veel op voor de operatie. Ze geven het Openbaar Ministerie, de politie en handhavingpartners veel houvast bij het vanuit de Wet op de economische delicten (Wed) opsporen van uitwassen en het verbreden van de toepassing van Bibob-maatregelen.

Niet alleen landelijk, maar ook op regionaal niveau zoekt de politie naar mogelijkheden om vanuit fenomeenanalyses te komen tot strategische keuzes in aan te pakken locaties, personen en interventies. De aanpak van de Brabantse Taskforce bestrijding georganiseerde criminaliteit is hier een voorbeeld van, maar ook de regionale uitrol van de overvallenaanpak, de top-X-aanpakken van verschillende steden en de pilot 'Aanpak wapenhandel op internet'. Daarnaast leveren verschillende criminaliteitsbeeldanalyses (CBA's) georganiseerde misdaad van regionale eenheden nadrukkelijk subject-, netwerk- en branche-informatie gericht op operationele benutting.

Eigenlijk geven de analisten op deze manier hun ‘uit de operatie gehaalde data’, die de basis zijn van hun fenomeenanalyses, terug aan het operationele veld, aangevuld met adviezen gericht op het benutten ervan.

1.2 Maar wat wordt ermee gedaan en hoe baken je als analist je rol af?

‘Houd je nu maar bij je leest: schrijf op wat je ziet, interpreteer het probleem, maar bemoei je niet met het proces van opvolging.’ Binnen de analyseopleidingen van de Politieacademie geven studenten nogal eens aan dat ze worstelen met hun positie. Er worden vragen gesteld als: is het nu wel of niet de bedoeling dat je adviezen formuleert op grond van fenomeenanalyses? Ga je zelf de resultaten presenteren in de stuurgroep of is dat iets voor je leidinggevende? En wanneer is dit onderzoek eigenlijk klaar en stop je ook met de advisering van personen of instanties die met de resultaten aan de slag zijn?

Analisten staan al jarenlang midden in de politieorganisatie, maar praktisch gezien is hun vakgebied de afgelopen jaren in een nieuwe fase beland. Er zijn meer hogeropgeleide analisten, die op grond van het beleid van de Nationale Politie ook nadrukkelijker dan voorheen gevraagd worden om ‘met een focus op de operatie’ bij te dragen aan besluitvormingstrajecten (zie §1.3).

Tegelijkertijd hebben analisten te maken met een werkcontext die op één punt tamelijk constant is, namelijk: een ‘aanpak’-bedrijfscultuur waarin beleidswetenschappelijk onderzoek en de daarop gebaseerde adviezen niet altijd goed vallen. Er moet in ieder geval veel geïnvesteerd worden in het vertalen van fenomeenbeelden naar ‘werkmateriaal’. Bijvoorbeeld door uitwerking van beslisdocumenten, scenario’s of concrete informatieoverdracht richting rechercheurs of wijkagenten. In het eerder verschenen P&W-rapport *Recherchebazen* lezen we over diverse voorbeelden waar dat niet goed gaat (Van der Torre e.a., 2013). Zo ook in het onderstaande fragment, dat laat zien hoe recherchechefs gebruikmaken van de CBA’s georganiseerde misdaad van hun eenheid.

‘Een categorie respondenten zegt dat ze de CBA van hun korps niet of oppervlakkig kennen. Soms geven ze toe dat ze er niet aan toekomen om de analyse te bestuderen. We kregen vaker te horen dat een CBA geen houvast biedt voor de recherchebazen, omdat het niet veel meer zou zijn dan een grove schets van belangrijke vormen van georganiseerde misdaad in de regio. Met die misdaadvormen zijn de respondenten op

hoofddijnen toch wel bekend. Bovendien worden de activiteiten van veel recherchebazen sterk gestuurd door het aanbod.’ (Van der Torre e.a., 2013: 27)

Deze observaties roepen – heel primair – de vraag op hoe analisten en hun directe leidinggevendenden hun keuzes maken bij de uitvoering van fenomeenanalyses. En, als zij overtuigd zijn van het belang van het zo breed mogelijk benutten van hun analyseproducten, hoe dit dan kan worden gerealiseerd.

- Welke keuzes en methoden zijn er mogelijk om de resultaten van fenomeenanalyses (in het vervolg van dit rapport ‘intelligence’ genoemd) te laten landen?
- Welke overdrachtsmethoden worden er benut?
- Bij welke personen komt de intelligence terecht – wie gaat hiermee werken?
- Wat zijn bestaande ervaringen met het benutten van de analyses? Kunnen de ontvangers ermee vooruit?

1.3 Historisch beleidskader: de visie op analyse en analisten

Voordat we de inhoud van dit onderzoeksrapport verder toelichten, willen we de lezer enige contextinformatie meegeven. Vanuit de geschiedenis bezien, is het namelijk niet vanzelfsprekend dat de politie investeert in fenomeenanalyses voor het maken van strategische, tactische en operationele keuzes in de aanpak van misdaad (voor meer informatie over de geschiedenis van criminaliteitsanalyses zie Minnebo, 2007, Moerland & Boerman, 2003 en Moerland & Rovers, 2000).

Tot het eind van de jaren tachtig werden er nauwelijks fenomeenanalyses uitgevoerd door de Nederlandse politie, anders dan gerelateerd aan concrete opsporingsonderzoeken: analisten moesten hun waarde op dat (zaaks)niveau bewijzen. Dit veranderde echter in 1989, toen een ‘ordeningskader misdaad-analyse’ werd geschreven, met handvatten voor een bredere toepassing van misdaadanalyse binnen de organisatie. Eind jaren negentig en in de eerste jaren van de nieuwe eeuw werd dit ordeningskader aangepast naar een ‘ordeningskader criminaliteitsanalyse’ 2002 (Abrio, 2004).

Het ordeningskader criminaliteitsanalyse 2002

In het ordeningskader criminaliteitsanalyse van 2002 wordt voor het eerst gesproken van analyses op het strategische, operationele en tactische niveau. De ontwikkelingen rond Informatie Gestuurde Politie (IGP) maakten dat analyseproducten op deze drie niveaus als cruciaal werden beschouwd voor sturing: op het operationele niveau voor de uitvoering, op het tactische niveau voor de voorbereiding en op het strategische niveau voor het beleid. Bovendien werd door de Raad van Hoofdcommissarissen gesteld dat het gedachtegoed van IGP niet meer alleen op de opsporing van toepassing is, maar op alle politieprocessen. In *Zonder vraag geen antwoord* (Abrio, 2004) wordt gesteld dat criminaliteitsanalyse op alle niveaus en voor alle politieprocessen als doel heeft verbanden inzichtelijk te maken om daarmee de besluitvorming te ondersteunen. Bovendien wordt gesteld dat er altijd een opdracht van politie of het Openbaar Ministerie aan een criminaliteitsanalyse ten grondslag moet liggen. Daarmee wordt duidelijk aangegeven dat analyses betekenis moeten krijgen in de besluitvorming.

High and low policing

In 2014 komt – onder anderen bij de hoofden Analyse en Onderzoek – de discussie op gang om het onderscheid tussen ‘zaaksanalyse’ en ‘veiligheidsanalyse’ expliciet toe te voegen. Dit is geen nieuw onderscheid, maar het expliciet benoemen ervan, bijvoorbeeld om de organisatie te kunnen richten en inrichten, is wel nieuw. Het onderscheid tussen zaaksanalyse en veiligheidsanalyse is te vergelijken met het onderscheid tussen *high* en *low policing* dat Brodeur maakt (Brodeur, 2007). *Low policing*, zaaksanalyse, is gericht op het verzamelen van bewijs om een zaak op te kunnen bouwen. *High policing*, veiligheidsanalyse, is gericht op het zo vroeg mogelijk voorkomen van criminaliteit en veiligheidsproblemen. Brodeur (2007) geeft aan dat de informatiebehoefte bij *high policing* oneindig lijkt te zijn, terwijl die bij *low policing* stopt als de zaak voldoende in kaart is gebracht. Hij stelt ook dat de vraag naar ‘actionable intelligence’, analyses die naar handelingen omgezet kunnen worden, bij *high policing* groter is dan bij *low policing*.

Functieprofielen voor analisten

De hiervoor beschreven ontwikkeling van de rol van analyses bij de politie heeft ook gevolgen gehad voor de ontwikkeling van de functie van analisten. Zo was er eind jaren tachtig en daarvoor nog geen sprake van een afzonderlijke analysefunctie bij de politie; rechercheurs en andere politiefunctionarissen met affiniteit voor informatie en analyse voerden analyses uit. Soms waren zij daar niet expliciet voor aangewezen, soms kregen ze dit formeel als neventaak toegewezen. In de loop der tijd groeide de analyse van neventaak uit tot een eigen functie binnen de politie en werden er misdaad- en criminaliteitsanalisten aangesteld. Vaak waren dit politiemensen die voor kortere of langere tijd de functie van analist vervulden; soms ook waren dit niet-executieve medewerkers, zij-instromers. Meer en meer kwam de erkenning dat analyse een vak is waar overeenkomstige functieprofielen bij horen.

In *Zonder vraag geen antwoord* (Abrio, 2004) worden verschillende functieprofielen beschreven die nodig zijn om de analyses in het ordeningskader te kunnen uitvoeren. Er ontstaan functieprofielen voor operationele, tactische en strategische criminaliteitsanalisten die variëren van mbo-niveau tot hbo-bachelor-niveau. Onder invloed van het Landelijke Programma Intelligence, dat van 2008 tot en met 2012 de implementatie van het Nationaal Intelligence Model heeft gefaciliteerd, wordt hier in 2008 een functie voor analist veiligheidsinformatie aan toegevoegd en wordt gestart met de werving van 32 hoogopgeleide analisten veiligheidsinformatie. De termen 'strategisch', 'tactisch' en 'operationeel analist' worden momenteel verlaten en daarvoor komen 'zaaksanalisten' en 'veiligheidsanalisten' in de plaats.

Organisatorische inbedding

In de eerste jaren van deze eeuw hebben alle politiekorpsen een afdeling Analyse en Onderzoek (A&O). De hiërarchische ophanging daarvan in de organisatiestructuur verschilt echter (Staffeleu e.a., 2011). Er zijn politiekorpsen die de informatieafdelingen centraal georganiseerd hebben onder een dienst of divisie informatie. In andere politiekorpsen hangen de verschillende informatieafdelingen onder een divisie recherche en er zijn ook politiekorpsen waar een decentrale inrichting het uitgangspunt is en de verschillende informatieafdelingen onder lokale lijnsturing vallen.

Met de start van het Landelijk Programma Intelligence in 2008 worden de

verschillen in de inrichting van de informatieorganisaties bij de verschillende politiekorpsen meer en meer duidelijk, en worden ze ook onderwerp van gesprek. In 2012 wordt voor de vorming van de Nationale Politie op basis van de informatie uit het Landelijk Programma Intelligence een blauwdruk voor de regionale en landelijke informatieorganisaties geleverd. Een centrale informatieorganisatie met lokale verankering is de basis. De inrichting en werkwijze van de informatieorganisaties in de politie-eenheden verschillen, maar met de blauwdruk en het werkingsdocument dat in mei 2014 is aangeleverd, wordt richting gegeven aan de implementatie en realisatie van de informatieorganisatie. Voor de gehele informatieorganisatie geldt dat zij een vraag- en aanbodgerichte organisatie is met focus op de operatie, dat zij in permanente verbinding met andere onderdelen staat en dat zij bijdraagt aan de besluitvormingsprocessen van de politie. Voor de afdeling A&O staat het volgende beschreven:

‘De afdeling Analyse en Onderzoek (A&O) benoemt, achterhaalt en interpreteert indicatoren in veiligheidsvraagstukken waardoor samenhang en duiding kan worden gegeven aan veiligheidsproblemen, ter versterking van de besluitvorming. De afdeling werkt proactief, door op de hoogte te zijn van de maatschappelijke actualiteit en intensief samen te werken met partners binnen en buiten het veiligheidsdomein.’

Tevens wordt aangegeven dat analisten flexibel inzetbaar zijn. Een strategisch analist kan daarmee ook een operationele analyse maken, zeker als die complex is en vaardigheden vereist die een strategisch analist wel bezit en een operationeel analist niet. Hiermee lijkt het niveau waarvoor de analyse bedoeld is, strategisch, tactisch of operationeel, ook voor de functie van de analist niet of minder leidend te worden en komen de vaardigheden die voor het oplossen van een bepaald probleem nodig zijn centraal te staan. Met het besluit het onderscheid tussen strategisch, tactisch en operationeel los te laten en in het vervolg te spreken over zaaksanalyse en veiligheidsanalyse, wordt de focus op probleemoplossende vaardigheden verder verscherpt.

1.4 Dit rapport gaat over ‘impact hebben’

Dit onderzoek gaat over analisten die fenomeenanalyses (veiligheidsanalyses) uitvoeren op misdaadthema's en die graag willen dat hun resultaten goed benut

worden. Ze willen impact hebben. Niet alleen op het strategisch niveau, maar – waar relevant en mogelijk – ook op tactisch en operationeel niveau.

Met dit rapport willen we twee dingen laten zien. Ten eerste: dat de literatuur veel bruikbare inzichten levert over hoe je je als analist kunt opstellen om resultaten van veiligheidsanalyses (intelligence) goed te laten landen in een organisatie. En ten tweede: dat er binnen politie-eenheden¹ verschillende voorbeelden te vinden zijn van veiligheidsanalyses die impact hebben tot op de werkvloer.

Doel

Door het presenteren van dergelijke voorbeelden willen we met dit onderzoeksrapport reflecteren op de mogelijke doorwerking van veiligheidsanalyses: wat kunnen ze betekenen in de aanpak van misdaad en hoe realiseer je, als analist en als politieorganisatie, dat ze de gewenste impact hebben?

We hebben voorbeelden van veiligheidsanalyses die impact hebben gezocht door bij alle afdelingen A&O van de eenheden de open vraag te stellen welke analisten een veiligheidsanalyse hebben uitgevoerd die ‘op welke wijze dan ook’ een positieve impact had op de aanpak van misdaad. We stelden die vraag zowel aan het hoofd van elke afdeling als aan minimaal twee senior analisten. We stelden de vraag bewust open, omdat we ook benieuwd waren naar welke producten of gedragingen men zou aanhalen als relevant.

Onze rondgang langs alle politie-eenheden leverde een flinke groslijst op van interessante casussen, waarvan we er vier selecteerden voor een verdiepende analyse. Bij die selectie hanteerden we als criteria: het aantal malen dat het voorbeeld genoemd werd (ook door andere collega’s), de mogelijkheid om er op een open wijze over te publiceren en de mate waarin de respondenten zelf spraken van succesbepalende factoren die zij als stuurbaar en navolgbaar definiëerden. Wat betreft het laatste: successen die enkel leunen op ‘geluk hebben’ sluiten we dus uit. Als een succes enkel gekoppeld wordt aan de aanwezigheid van een goed politiek gesternte of een toevallige pleitbezorger op hoog niveau, levert dat immers geen leerpunten op voor anderen. Een ander selectie criterium,

¹ In het rapport wordt soms gesproken over ‘regio’s’, omdat de voorbeelden soms betrekking hebben op de situatie vóór de komst van de Nationale Politie.

ten slotte, was een bepaalde mate van ‘uniciteit’ van de voorbeelden ten opzichte van elkaar.

We kwamen uit op de volgende vier casussen:

- Casus 1 gaat over ‘impact als agendasetter’. Bij deze casus is mooi te zien hoe een analist en enkele milieuexperts samenwerken om verder te komen in de aanpak van een nog te weinig onderkende misdaadvorm. De analist is vooraf geen expert op inhoud, maar blijkt het proces wel degelijk een mooie slag mee te kunnen geven.
- Casus 2 gaat over ‘impact als adviseur van het Team Criminele Inlichtingen (TCI)’. Bij deze casus bouwt een analist vanuit opgebouwde frustratie over de geringe benutting van de CBA georganiseerde misdaad ‘oude stijl’, aan een alternatieve wijze om de stuurgroep te adviseren over het effectief aanpakken van de georganiseerde misdaad. Het leidt tot een compleet nieuwe inrichting van het analyzewerk en de positionering van analisten.
- Casus 3 gaat over ‘impact als ambassadeur van “slim handelen”’. Bij deze casus zien we hoe een afdeling A&O gaat werken met een zelfgemaakte tool om beter met opdrachtgevers in gesprek te kunnen gaan over de afbakening van opdrachten en over het proces van analyse naar operatiekeuzes: de menukaartmethode.
- Casus 4 gaat over ‘impact als specialist FinEc (financieel-economische criminaliteit)’. Bij deze casus, ten slotte, zien we een analist aan het werk die specialist is (financieel expert) en vanuit dat specialisme bezig is zijn eigen impact ‘in te regelen’. Het laat zien dat een specialistenrol een goed startpunt kan zijn voor het hebben van impact, maar ook dat ‘ruimte krijgen’ een randvoorwaarde is voor ‘ruimte nemen’.

Per voorbeeld spraken we met een aantal betrokkenen. De face-to-face-interviews en telefonische gesprekken waren gericht op het reconstrueren van de opdrachtverstrekking en de intake met de opdrachtgever, het analyseproces, de afloop daarvan en het duiden van de wijze waarop het product volgens de betrokkenen impact heeft gehad. Per casus spraken we in de meeste gevallen met de analist die verantwoordelijk was voor het analyseproduct, de leidinggevende van de afdeling A&O en de opdrachtgever of gemandateerd opdrachtgever. Daarnaast hebben we per casus gesproken met enkele andere afnemers van gemaakte analyseproducten en met personen die een bijdrage leverden aan de analyse, de implementatie en/of verspreiding van het product.

Voor wie is dit rapport?

In dit onderzoek stellen we de analist centraal. Het hebben van impact is echter niet alleen een verantwoordelijkheid van de analist, maar ook van de leidinggevendenden van analisten en zeker ook van de opdrachtgevers van de analyses. De opdrachtgevers zijn immers degenen die met de keuzes die ze maken in het werk betekenis geven aan de analyses. Dit onderzoek is daarom niet alleen interessant voor analisten of medewerkers in de informatieorganisatie, maar zeker ook voor de opdrachtgevers van analyses, in de opsporing en in de basisteams.

1.5 Kernbegrippen

Hierna lichten we enkele centrale begrippen toe die veelvuldig in dit rapport naar voren komen.

Fenomeenanalyse c.q. veiligheidsanalyse

Eerder in deze inleiding werden de begrippen ‘fenomeenanalyse’ en ‘veiligheidsanalyse’ als synoniemen gebruikt. Als we spreken over fenomeenanalyses, verwijzen we naar:

‘het in opdracht van politie en/of Openbaar Ministerie, door functionarissen van deze organisaties (hieronder ook personen die worden ingehuurd), zoeken naar en inzichtelijk maken van verbanden tussen criminaliteitsgegevens onderling en/of tussen criminaliteitsgegevens en andere mogelijke gegevens, ten behoeve van een product dat de besluitvorming door politie en Openbaar Ministerie aangaande de praktische criminaliteitsbeheersing ondersteunt.’²

Dergelijke analyses worden in de politieorganisatie tegenwoordig ‘veiligheidsanalyses’ genoemd. Ze omvatten verschillende soorten analyses, maar de kern is dat ze ‘het zaaksniveau’ overstijgen en dat de analyses op diverse niveaus

2 Klerks & Kop, 2010: 26.

doelen kunnen dienen: zowel strategisch, tactisch als operationeel.³ Veiligheidsanalyses onderscheiden zich daarmee van zaaksanalyses. Bij de laatstgenoemde gaat het in de kern om de ondersteuning van een opsporingsonderzoek met als uiteindelijk doel waarheidsvinding.

‘De’ analyst

De veiligheidsanalyses waarover we het in dit rapport hebben worden voornamelijk uitgevoerd door analisten van analyseafdelingen (de afdeling A&O binnen de Dienst Regionale Informatieorganisatie). Ook andere afdelingen kunnen gericht zijn op het maken van veiligheidsanalyses, denk bijvoorbeeld aan het Regionale Informatie Knooppunt. Als we de bredere verzameling van intelligenceproducten zouden bekijken, zouden nog meer afdelingen betrokken worden, waaronder het Team Informatieknooppunt District, dat de briefing maakt, en het Real-Time Intelligence Center, dat informatie verstrekt aan de agenten op straat.

Toen we met de dataverzameling voor dit onderzoek begonnen, werden in de politiepraktijk nog de drie eerdergenoemde typen analisten onderscheiden: strategisch, tactisch en operationeel (zie ook §1.3). Deze terminologie is inmiddels goeddeels verlaten en vervangen door een onderscheid tussen zaaksanalisten en veiligheidsanalisten. Wij gebruiken in dit rapport soms nog de ‘oude’ terminologie, die gedurende het onderzoek nog volop gehanteerd en als zodanig herkend werd.

3 In het kort: 1) Strategische informatie is ondersteunend aan het kunnen uitwerken van beleid voor de langere termijn. Het gaat dan om analyses die bijvoorbeeld eens in de een tot vier jaren gemaakt worden, gericht op het benoemen van de aard van criminaliteitsproblemen waar het land of bepaalde gebieden (regio's, steden, wijken enzovoort) voor staan. Deze analyses voeden de beleidsmakers in hun keuzes en zijn breed verkennend; ze zijn te typeren als overzichtsstudies. 2) Op het tactische niveau wordt vervolgens voor specifieke problemen nader uitgewerkt hoe deze het best benaderd kunnen worden, in de zin van wie (welke criminelen of criminele netwerken) met voorrang aangepakt moeten worden, waarom en hoe (middels welke interventies en met welke partners) dat mogelijk is. 3) Operationele criminaliteitsanalyse is de analyse die dan vervolgens nodig is om de uitvoering van een voorgenomen interventie te begeleiden.

Ook enkele andere centrale begrippen in dit rapport verdienen toelichting.

Intelligenceproduct: wanneer we praten over intelligenceproducten dan bedoelen we daar de resultaten van veiligheidsanalyses mee, wetende dat er veel verschillende soorten van intelligenceproducten zijn, zoals briefings en informatieverstrekkingen.

Intelligence: We nemen hier de definitie van SBGI over: ‘geanalyseerde informatie en kennis op grond waarvan beslissingen over de uitvoering van de politietak worden genomen.’⁴

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 vatten we samen wat anderen al schreven over hoe je je als analist kunt opstellen om je analyseresultaten goed te laten landen in een organisatie. In de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 richten we ons op het beschrijven van de vier (door hun collega’s als inspirerend betitelde) praktijkvoorbeelden van ‘veiligheidsanalyses met impact’ in de aanpak van misdaad. In hoofdstuk 7 geven we een beschouwing op de resultaten die we in de praktijkvoorbeelden hebben gevonden. Dit doen we door de inzichten uit de literatuur te confronteren met de praktijkbeelden en ook door (een verslag van) een bespreking van de resultaten met een team van professionals uit de politiepraktijk. In hoofdstuk 8 sluiten we af met het formuleren van de belangrijkste conclusies.

4 SBGI, 2008.

Inzichten uit de literatuur

2.1 Inleiding

‘Intelligence that does not influence the decision-maker is not intelligence’ (Ratcliffe, 2011: 208). Hoe eenvoudig dit ook klinkt, in de praktijk is het niet zo voor de hand liggend dat intelligence ook daadwerkelijk de besluitvorming beïnvloedt. In dit hoofdstuk geven we aan welke elementen die op het gebruik van intelligence van invloed zijn in de literatuur benoemd worden. We verdelen deze elementen in vier categorieën: de ontvanger die het intelligenceproduct gebruikt bij besluitvorming, het intelligenceproduct zelf, het proces waarmee het intelligenceproduct van analist naar ontvanger gaat en de analist die het intelligenceproduct maakt. De categorieën sluiten elkaar niet volledig uit, enige overlap is onvermijdelijk, maar de categorieën bieden een eerste grove onderverdeling.

2.2 De ontvanger⁵

Een intelligenceproduct krijgt pas betekenis als er een vragende partij is die iets met de producten kan en gaat doen (Evans, 2009). Volgens Quarmby (2009) moet er dan aan drie voorwaarden voldaan zijn:

- 1 Er moet een omgeving en moment zijn waar daadwerkelijk besluiten genomen kunnen worden.
- 2 De beslissers moeten de wil hebben om echt iets te veranderen (er moet een gevoel van urgentie zijn).

⁵ We spreken in dit hoofdstuk over de ontvanger als enkelvoudig en enig aanwijsbare functie die contact heeft met de analist/analyseafdeling over het intelligenceproduct. In de praktijk is dit complexer: de opdrachtgever van een intelligenceproduct hoeft niet dezelfde persoon te zijn als degene die het intelligenceproduct ontvangt. En evenzogoed hoeft de ontvanger niet dezelfde persoon te zijn als degene die het intelligenceproduct daadwerkelijk gebruikt.

- 3 De beslissers moeten informatie en analyses echt als basis kunnen en durven gebruiken (de ontvangers moeten de competenties hebben om de intelligenceproducten betekenis te geven).

In de beleidstheorie wordt dit vergelijkbaar beschreven met het *window of opportunity*-idee: als de perceptie dat er een probleem heerst, samenvalt met het beschikbaar zijn van een oplossing en er op datzelfde moment bij de juiste actoren ruimte is hierop te acteren, is er sprake van een *window of opportunity* (Kingdon, 1995).

Choo (1996) geeft overigens aan dat besluitvorming niet de enige gebruiksvorm is. Intelligenceproducten kunnen ook gebruikt worden voor *sensemaking* en leren: de omgeving van organisaties is dynamisch en complex en organisaties gebruiken intelligenceproducten om de onzekerheid over deze dynamische en complexe omgeving te verkleinen. In die gevallen hoeft er dus geen moment van besluitvorming te zijn, maar moet er bij de ontvangers nog steeds wel de wens en mogelijkheid om te veranderen op basis van het intelligenceproduct aanwezig zijn.

Dit blijkt ook te gelden voor de Nederlandse politie: respondenten die van bepaalde onderzoeken kennis hebben genomen, gebruiken deze onderzoeken – later – meestal wel op de een of andere manier (ProFacto, 2007). Het onderzoek heeft dan geen directe betekenis gekregen in de besluitvorming op het moment dat het onderzoek werd aangeleverd, maar krijgt later wel betekenis.

Omgeving en moment van besluitvorming

In het politiewerk zijn er veel momenten waarop keuzes gemaakt worden en tegelijkertijd zijn er veel momenten waar niet daadwerkelijk gekozen wordt. Het benoemen van een onderwerp tijdens een moment van besluitvorming zonder daadwerkelijk tijd en capaciteit vrij te (kunnen) maken om in te zetten op dat onderwerp is daar een uiting van. Taylor en anderen (2011) geven aan dat het noodzakelijk is dat ontvangers verantwoordelijk worden gehouden voor het gebruiken van intelligenceproducten. Vanuit die verantwoordelijkheid volgt dat ontvangers zelf een moment van besluitvorming gaan zoeken of creëren.

Uit ander onderzoek blijkt dat het voor ketensamenwerking belangrijk is dat er niet te veel onderwerpen en momenten zijn die om de aandacht van de ontvanger vragen (Algemene Rekenkamer, 2008). De samenwerking tussen analist en ontvanger vertoont, zeker op het informatieaspect, overeenkomsten met

ketensamenwerking, en als zodanig kunnen we stellen dat enige mate van focus en een beperkt takenpakket bij de ontvanger de kans vergroten dat intelligence-producten gebruikt worden.

Gevoel van urgentie

Het gevoel van urgentie wordt door verschillende factoren beïnvloed (Bekker e.a., 1999). De ervaren tijdsdruk versterkt het gevoel voor urgentie. Als het niet ondernemen van (de juiste) actie de volgende dag al gevolgen heeft, resulteert dit in een groter gevoel voor urgentie dan wanneer de gevolgen van het al dan niet actie ondernemen jaren later pas zichtbaar zijn (Algemene Rekenkamer, 2008). Interessant om te zien is dat wanneer de tijdsdruk echt hoog is, intelligenceproducten geen rol meer spelen; onder tijdsdruk maken we snel een inschatting over de situatie waar we mee te maken hebben en filteren we veel informatie daaromheen weg (Klein, 1998).

Naast tijdsdruk is de ernst van het onderwerp waar het intelligenceproduct over gaat van invloed op het gevoel van urgentie (Bekker e.a., 1999). Hoe ernstiger het onderwerp, hoe groter het gevoel van urgentie. De mate van ernst van een onderwerp is niet objectief vast te stellen. Verschillende onderzoeken tonen aan dat de mate van ernst van een misdrijf verschillend wordt ervaren door bijvoorbeeld het OM en burgers (Buikhuisen & Van Dijk, 1976), en dat er ook grote verschillen zijn tussen burgers (Rossi e.a., 1974). Ondanks deze subjectiviteit zijn er in verschillende onderzoeken wel factoren benoemd die als ernstbepalend kunnen worden bestempeld (voor een overzicht, zie Schreurs, 2014), waaronder: morele verwerpelijkheid, intentie van de dader, berokkende schade (economisch, emotioneel) en gebruik van een wapen.

Competenties ontvangers

Hoe makkelijker ontvangers de intelligenceproducten kunnen interpreteren en betekenis kunnen geven, hoe groter de kans is dat de intelligenceproducten ook daadwerkelijk gebruikt worden (Bekker e.a., 1999). Dat is niet eenvoudig, om twee redenen. Ten eerste heeft iedereen te maken met cognitieve beperkingen, zoals uitgebreid beschreven door Rassin (2007). Het zou bijvoorbeeld zo kunnen zijn dat de analyses andere richtingen op wijzen dan ontvangers op basis van hun intuïtie zouden verwachten (Phillips, 2008). Ontvangers zijn van

nature geneigd eerder intelligenceproducten te gebruiken die in lijn zijn met hun verwachtingen dan intelligenceproducten die een ander beeld laten zien. Verder zijn ontvangers eerder geneigd beslissingen te nemen waarbij ze grotere zekerheid over de uitkomst hebben, dan beslissingen waarbij de uitkomst nog niet helemaal zeker is; ook als de mogelijke uitkomst vele malen beter zou zijn.

Ten tweede zijn de ontvangers geen analyse-experts en zijn intelligenceproducten al snel te complex om te doorgronden. Training van ontvangers is dus belangrijk (Sheptycki, 2004). Niet zozeer om zelf te leren analyseren, maar wel om de mogelijkheden van analyse te leren begrijpen en om deze mogelijkheden te leren vertalen naar de dagelijkse praktijk (Taylor e.a., 2011; Nicholl, 2009; Davenport & Kim, 2013). Daarbij is het vooral ook belangrijk dat ontvangers leren dat intelligenceproducten er niet alleen zijn om zaken te onderbouwen en sturing te geven, maar vooral ook om op langere termijn en op strategisch niveau criminaliteitsproblemen het hoofd te bieden (Ratcliffe, 2011).

2.3 Het intelligenceproduct

Het gemak waarmee ontvangers intelligenceproducten kunnen interpreteren en betekenis kunnen geven, is van invloed op de mate waarin ontvangers het intelligenceproduct ook daadwerkelijk gebruiken. Dit gemak is enerzijds te vergroten door de capaciteiten van de ontvangers te vergroten, zoals in de vorige paragraaf is beschreven. Dit gemak is anderzijds te vergroten door het intelligenceproduct zelf toegankelijk en makkelijk interpreteerbaar te maken. Er wordt wel gesproken van *actionable intelligence* (Carter & Carter, 2009). In de literatuur worden verschillende criteria genoemd waaraan intelligenceproducten zouden moeten voldoen om *actionable* te zijn. Deze criteria groeperen we hier rond inhoudsaspecten en fysieke aspecten.

Inhoudsaspecten

De inhoudelijke kwaliteit van een intelligenceproduct is cruciaal. De uitspraken die gedaan worden, moeten juist zijn (ProFacto, 2007). Dat betekent niet dat in het intelligenceproduct ook de volledige analyse en onderzoeksstappen uit de doeken gedaan moeten worden. Een reden die vaak genoemd wordt om de uitkomsten van analyses niet te benutten, is dat intelligenceproducten te veel data en informatie presenteren en te weinig inzicht geven in het onderwerp (Mes-

satfa e.a., 2011). Het gaat er verder om dat het intelligenceproduct aansluit bij de belevingswereld van de ontvanger (ProFacto, 2007) en dat de focus ligt op relevantie voor de praktijk (Taylor e.a., 2011). De actualiteit van een onderwerp is van grote invloed op die relevantie (ProFacto, 2007). In sommige gevallen beperkt de relevantie voor de praktijk zich tot het verkrijgen van inzicht in een bepaald onderwerp. Veel vaker is het belangrijk ook aanbevelingen en interventievoorstellen op te nemen (Rienks & De Wit, 2012). Aandachtspunt daarbij is wel dat de aanbevelingen en voorstellen aansluiten bij de beslissingsruimte die de ontvanger heeft (ProFacto, 2007). Dit betekent bijvoorbeeld dat eenzelfde analyse vertaald kan worden naar intelligenceproducten voor ontvangers op operationeel, tactisch en strategisch niveau, ieder met aanbevelingen en voorstellen op het eigen niveau (Rienks & De Wit, 2012).

Fysieke aspecten

De vorm waarin intelligenceproducten worden aangeboden, is van invloed op het gebruik ervan. Den Hengst (2012) pleit in navolging van Evans (2009) voor presentatievormen waardoor de kern van de analyse beter tot zijn recht komt, bijvoorbeeld briefings en grafische visualisaties. Het gaat niet om uitgebreide rapportages waarin de analyses en het denkproces van de analist uit de doeken worden gedaan. De kracht ligt in korte, bondige en eenvoudige intelligenceproducten, waarbij de focus ligt op de relevantie voor de praktijk (Taylor e.a., 2011; Davenport & Kim, 2013); een krachtige samenvatting is belangrijk voor benutting (ProFacto, 2007).

Hoe vaker dezelfde boodschap op verschillende manieren, zoals in een briefing, een managementsamenvatting, een infographic en een rapportage, overgedragen kan worden, hoe groter de kans is dat een van die manieren aansluit bij de belevingswereld en voorkeuren van de ontvanger (Evans, 2009), en hoe groter ook de kans is dat het intelligenceproduct bekend wordt (ProFacto, 2007). De ene persoon heeft graag inzicht in details en zal in een rapportage van het onderzoek vinden wat hij zoekt. Een ander persoon is vooral geïnteresseerd in de grote lijnen en de betekenis die de uitkomst heeft voor betrokkenen: hij vindt in een infographic van het onderzoek misschien wat hij zoekt. Als meer personen de boodschap eruit halen, vergroot dat de kans dat dit intelligenceproduct ook gebruikt gaat worden.

Hoewel gepleit wordt voor variëteit in verspreiding, is een kanttekening hier op haar plaats. Het gaat om variëteit in verspreiding van een intelligence-

product, maar wel om consistentie over verschillende intelligenceproducten heen (Taylor e.a., 2011): vergelijkbare intelligenceproducten moeten op een vergelijkbare wijze verspreid worden, zodat herkenning bij de ontvangers op kan treden. Rienks & De Wit (2012) zoeken hun heil overigens niet in het vergroten van de frequentie en variëteit van verspreiding, maar in het vergroten van de belangrijkheid van het intelligenceproduct, bijvoorbeeld door hoog in de organisatie bepaalde intelligenceproducten tot ‘basisliteratuur’ te laten bestempelen. Dit komt enigszins vergelijkbaar naar voren in het onderzoek van ProFacto (2007): wanneer veel ruchtbaarheid wordt gegeven aan het product, wordt de benutting groter.

2.4 Het proces

Het proces waarin een intelligenceproduct van analist bij ontvanger komt, kunnen we beschouwen als een communicatieproces. Hoewel er vaak weinig aandacht geschonken wordt aan de rol die communicatie speelt in het overdragen van een intelligenceproduct, is de invloed daarvan groot (Wolfberg, 2014). Drie factoren spelen volgens Van Doorn (2007) een rol bij de effectiviteit van communicatie:

- 1 de inhoud (wat wordt er gezegd en met welk doel);
- 2 het proces (de wijze waarop de communicatie verloopt);
- 3 de relatie (betrekking tussen gesprekspartners).

De inhoud is bij het intelligenceproduct al aan de orde geweest (§2.3). Hierna gaan we in op het interactieproces en de relatie.

Interactie

In de eenvoudigste vorm is het proces waarin een intelligenceproduct van analist bij de ontvanger komt, een enkele vraag gesteld door de ontvanger en een antwoord in de vorm van een intelligenceproduct dat in reactie hierop van de analist komt. Onderzoek heeft aangetoond dat intelligenceproducten die gemaakt worden op basis van wat de ontvanger aan het begin vraagt niet bruikbaar worden gevonden door de ontvangers (O’Shea & Nicholls, 2003; Cope, 2004). Een belangrijke reden hiervoor is dat ontvangers vaak niet de goede vraag kunnen stellen (Cope, 2004) en dan een product krijgen dat ze eigenlijk niet bedoelden.

Het is niet wenselijk dat er pas aan het einde, wanneer het intelligenceproduct gereed is, interactie is tussen analist en ontvanger (Nicholl, 2009). Het proces van wederzijds beïnvloeden begint bij de intake van de opdracht en gaat via voortdurende interactie tussen ontvanger en analist door om enerzijds de vraag helder te krijgen en anderzijds de verwachtingen rond het uiteindelijk resultaat scherp te krijgen (Den Hengst, 2012; Evans & Kebbell, 2012). De interactie tussen analist en ontvanger hoeft overigens niet alleen gekoppeld te zijn aan een concrete vraag en/of concreet intelligenceproduct. Door juist ook daarbuiten, op vaste, regelmatig terugkerende momenten, met elkaar te contact te hebben, ontstaan mogelijkheden om onderzoek en actie dicht bij elkaar te brengen (Trostle e.a., 1999; White, 2008).

Relatie

Het proces van wederzijds beïnvloeden impliceert dat er een goede relatie is tussen analist en ontvanger. Zonder een goede relatie, waarbij men weet heeft van elkaars rollen, uitgangspunten en expertise, is het ondenkbaar dat intelligenceproducten in de besluitvorming worden meegenomen (Trostle e.a., 1999; Cope, 2004). Er is voldoende tijd nodig om aan elkaar gewend te raken, maar ook een gedeelde achtergrond en deskundigheid helpen hierbij (Algemene Rekenkamer, 2008). Dit biedt een gedeelde basis van waaruit samenwerking kan ontstaan, zonder dat men elkaars rol kan overnemen. Binnen een politiecontext is deze gedeelde basis tussen een ontvanger – een politieman – en een analist – vaak een burger – geen vanzelfsprekendheid (Cope, 2004).

2.5 De analist

Er wordt nogal wat verwacht van de analist als je het voorgaande leest. De intelligenceproducten moeten meer zijn dan een overzicht van de analyse die gemaakt is en de communicatie met de ontvanger is een cruciaal punt. Het lijkt alsof er schapen met vijf poten nodig zijn om het gebruik van intelligenceproducten succesvol te laten zijn. Er wordt dus een fors beroep gedaan op de competenties van de analisten. Een analist staat hier niet alleen in, maar heeft een leidinggevende die hierin ondersteunend en faciliterend moet zijn.

Competenties analist

Analisten worden vooral geselecteerd op hun analytische vaardigheden; interpersoonlijke vaardigheden komen bij de selectie zelden ter sprake (Nicholl, 2009). Bij de versterking van de analysecapaciteit in het kader van het Nationaal Intelligence Model door de Nederlandse politie wordt hier, in ieder geval op papier, wel bij stilgestaan:

‘De analist veiligheidsinformatie is inventief, objectief en beschikt over analytisch vermogen, creativiteit, conceptueel denkvermogen, autonomie, initiatief, omgevingsbewustzijn, oplossingsgerichtheid, communicatieve vaardigheden en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheden.’ (Programma Intelligence, 2010)

In hoeverre dit terug te zien is in het aanname- en HRM-beleid per eenheid is niet duidelijk, daar bestaat geen overzicht van.

Naast analytische vaardigheden zijn interpersoonlijke vaardigheden, en meer in het algemeen vaardigheden om op allerlei manieren te communiceren, dus belangrijk (Evans & Kebbell, 2012). De analist moet een goede analyse kunnen maken, daarover kunnen schrijven, kunnen presenteren en in de huid van de ontvanger kunnen kruipen. Algemene trainingen over communiceren en adviseren kunnen een goede aanvulling zijn op de analytische vaardigheden van de analisten. Om daadwerkelijk in de huid van de ontvanger te kunnen kruipen, is een gedeelde basis noodzakelijk. Aangezien veel analisten van buiten de politie afkomstig zijn, is training in het politiewerk ondersteunend aan het creëren van een gedeelde basis. In een context waarin hiërarchie en het ‘aantal versleten blauwe broeken’ belangrijk zijn, is het minimaal noodzakelijk de taal van het politiewerk te kunnen verstaan en spreken (Evans, 2009).

Rol leidinggevende

De leidinggevende van een analist speelt een belangrijke rol bij het positioneren van zowel de analist als zijn werk. Hij moet op verschillende vlakken leiderschap tonen. Door de waarde van intelligenceproducten voortdurend duidelijk te maken aan de ontvangers, creëert de leidinggevende een omgeving waarin intelligenceproducten kans maken om gebruikt te worden. Door scherp te zijn op de problemen die spelen in de organisatie, is de leiding-

gevende in staat onderwerpen voor analyses te benoemen die aansluiten bij de actualiteit en relevant zijn voor de organisatie. Daarnaast stuurt de leidinggevende op de kwaliteit van de intelligenceproducten door de juiste medewerkers aan de juiste analysevragen te koppelen en ervoor te zorgen dat de juiste technologie en goede gegevens beschikbaar zijn om het analysewerk te kunnen doen (Taylor e.a., 2011).

Recent onderzoek in Amerika toont aan dat er helaas nog heel wat leidinggevendenden binnen de intelligenceafdelingen zijn die de kracht van analyse onvoldoende een plaats kunnen geven in de organisatie. Zij zetten, geleid door de ontvangers, vooral 'snelle' vragen weg binnen de analyseafdeling en sturen op het analyseproces in plaats van op de impact van een intelligenceproduct (Gentry, 2014). Een belangrijke reden hiervoor is dat het aantal intelligenceproducten een veelgebruikte prestatie maat is, terwijl de mate waarin beslissers geholpen zijn zelden als prestatie maat wordt gehanteerd. We hebben hierover geen literatuur kunnen vinden die iets zegt over de Nederlandse situatie.

2.6 Samenvattend

We hebben verschillende factoren beschreven die van invloed zijn op het al dan niet gebruiken van intelligenceproducten. Aan de zijde van de ontvanger is van belang dat hij verantwoordelijk wordt gehouden voor het gebruik, dat hij enige mate van focus heeft en een beperkt takenpakket, alsook een gevoel van urgentie en de vaardigheden om een intelligenceproduct te kunnen 'lezen' en waarderen. Het product moet actionable zijn: toegankelijk en makkelijk interpreteerbaar. Onder meer wat betreft inhoud en fysieke vorm is een focus op de praktijkrelevantie van invloed op de kans dat het product benut gaat worden. Het product moet op alle fronten aansluiten bij de beleefswereld van de ontvanger.

Gekeken naar het proces is een goede relatie tussen analist en ontvanger van betekenis, onder andere bij het proces van wederzijdse beïnvloeding, dat het 'landen' van het uiteindelijke product vergroot. De leidinggevende van de analist speelt hierin een belangrijke ondersteunende en faciliterende rol. Ook de competenties van de analist zelf zijn van invloed. Hij moet niet alleen beschikken over analytische en interpersoonlijke vaardigheden, maar moet zeker ook 'de taal van het politiewerk' beheersen.

Sommige factoren zijn nauwelijks of moeilijk te veranderen, denk bijvoorbeeld aan het gevoel van urgentie. Andere factoren zijn directer te beïnvloeden.

Op de langere termijn kun je bijvoorbeeld door middel van opleiding de competenties van de ontvanger beïnvloeden. Op de korte termijn kun je de momenten van interactie tussen analist en ontvanger beïnvloeden.

In de komende hoofdstukken beschrijven we vier casussen waar enkele of meer van deze factoren – bewust of onbewust – zijn beïnvloed dan wel versterkt.

Impact als agendasetter: asbest-criminaliteit op de kaart in Amsterdam⁶

De casus in het kort

Bij deze casus is mooi te zien hoe een analist en enkele milieuexperts samenwerken om verder te komen in de aanpak van een nog te weinig onderkende misdaadvorm. De analist is vooraf geen expert op inhoud, maar blijkt het proces wel degelijk een mooie slag mee te kunnen geven.

3.1 Inleiding

Er waren geen ‘alle aandacht opeisende’ incidenten bij het begin van deze casus. Maar dat is bij milieucriminaliteit wel vaker het geval: er gebeurt van alles, maar alles gebeurt verdekt. Om het probleem te kennen, moet je ernaar op zoek willen gaan. Of er is een zeer ernstig ongeluk dat alle aandacht van handhaving en opsporing trekt. Dat laatste was in Amsterdam gelukkig niet het geval. Bij het Bureau Milieucriminaliteit waren echter wel aanwijzingen dat er van alles aan de hand was rond afvalverwerking en bodemcriminaliteit in het algemeen en asbestsanering in het bijzonder. Door de publicatie van het rapport-Mans (De Ridder e.a., 2008) was er landelijk en lokaal meer nadruk komen te liggen op de organisatie van ketensamenwerking bij het aanpakken en voorkomen van milieuovertredingen en -misdaad.

Vanaf juni 2008 tot eind 2014 is er in Amsterdam veel veranderd in de aanpak van asbestcriminaliteit. In juni 2008 publiceerde de gemeente Amsterdam het *Eindrapport Hoofddlijnen Organisatie Bestuurlijk Toezicht* (Gemeente Amsterdam, 2008). In de zes jaar daarna is een ketenaanpak van asbestcriminelen gerealiseerd waar alle betrokken partijen mee vooruit willen. Het werk van de analisten van politie-eenheid Amsterdam had hierin een belangrijke rol. Ze hadden impact.

6 Ten tijde van de analyse in 2011: Politieregio Amsterdam-Amstelland.

3.2 Opdracht vanuit Bureau Milieucriminaliteit

Opvallend is dat de betrokken analisten zelf niet hoog van de toren blazen over wat zij verricht hebben in deze casus.⁷ Hoewel de eigen leidinggevende trots is op hun prestaties op dit onderwerp, is er absoluut geen sprake van op de borst klopperij. Het was ‘een gewoon project’, waarbij niet zozeer de analyse, maar meer de basis ervan speciaal was, zo geeft een van de analisten aan. ‘Er was al draagvlak voor. Voor een onderzoek is dat een fijn uitgangspunt. Vaak is er vooral “behoefte aan inzicht” op een onderwerp ter ondersteuning van besluitvorming. Dat is dan erg vrijblijvend. Hier was er een club die zowel op korte als lange termijn bereid is om de schouders eronder te zetten.’ Die club is het Bureau Milieucriminaliteit (BMC). Gemandateerd door de Dienst Regionale Recherche (DRR) benaderden zij de analisten met een duidelijke opdracht.

Het Bureau Milieucriminaliteit

Het BMC werd in januari 2005 opgericht met als opdracht milieucriminaliteit op een meer rechtermatige manier aan te gaan pakken. In de begintijd van het BMC was de informatiepositie ten aanzien van milieucriminaliteit slecht. Er was nog geen partnernetwerk, en inzicht in de problemen en hoe deze aan te pakken ontbrak. Later kwamen er aanwijzingen, onder andere uit het rapport van de commissie-Mans, dat op het gebied van bodem en asbest veel mis was. In 2010 werd besloten binnen de regiopolitie Amsterdam-Amstelland serieus werk te gaan maken van twee problemen op milieugebied, namelijk asbest- en bodemcriminaliteit.

Het probleem rond asbest- en bodemcriminaliteit

Asbest- en bodemcriminaliteit werden prioriteiten, maar er was weinig grip op de onderwerpen en de aanpak. Er waren verschillende partners bij deze vormen

7 Het gaat in feite om een onderzoeker en een strategisch analist. Omwille van de leesbaarheid vatten we dit in de casus samen onder de noemer ‘analisten’. Een ‘onderzoeker’ is in deze eenheid een ‘strategisch analist-plus’. Onderzoekers voeren zelfstandig onderzoek uit, hebben een achtergrond als strategisch analist en moeten een wo-opleiding hebben. Zij werken zelfstandiger dan strategisch analisten en hebben extra taken, zoals het begeleiden van universitair studenten die onderzoek uitvoeren, en onderhouden het contact met deze partnerinstellingen.

van milieucriminaliteit betrokken, maar tussen de partners werd op strategisch niveau nog weinig informatie gedeeld. Strategische keuzes in toezicht en handhaving werden niet vanuit een gemeenschappelijke basis gemaakt. Omdat het BMC de problematiek niet in zijn eentje aan kon pakken, stond als een paal boven water dat er een ketenaanpak moest komen. Het BMC wilde een onderzoek naar bodem- en asbestcriminaliteit om te komen tot een vernieuwende, gezamenlijke aanpak. Voorop stond dat hiervoor *commitment* moest komen, die werd toegezegd door de subdriehoek Milieu Amsterdam. In de subdriehoek werd door politie, justitie en gemeente een stuurgroep samengesteld bestaande uit leden van ketenpartners BMC, het Openbaar Ministerie (Functioneel Parket), de Dienst Milieu en Bouwtoezicht (DMB) en de (voormalig) VROM-IOD.⁸ Het onderzoek zou helpen de gesignaleerde problemen te verbeteren en partners op een open manier met elkaar te laten praten.

De dynamiek tussen opdrachtgever en analisten

De vraag aan de analisten die het onderzoek zouden gaan uitvoeren was driedelig: de analisten moesten inzicht verschaffen in de bestaande informatiepositie, een verdieping uitvoeren op een van de onderwerpen en daarmee komen tot een vernieuwende ketenaanpak van milieucriminaliteit. Daarbij werden zij verzocht de rol van elke partner, diens bevoegdheden en taken, interventiemogelijkheden en *best practices* in kaart te brengen. Bijzonder aan de vraagstelling was dat er niet enkel gevraagd werd om uitvoering van een fenomeenanalyse, maar dat ook gevraagd werd om een gezamenlijke probleemdefinitie te realiseren. Die definitie zou geformuleerd worden met hulp van alle betrokken ketenpartners en ook gedragen worden door alle partners, als start voor een strakkere, gezamenlijke aanpak.

De kwestie kwam terecht bij een ervaren onderzoeker en een strategisch analist, die hiervoor vrijgemaakt zijn en omwille van dit onderzoek voor het eerst samenwerkten.

De onderzoeker stelt: 'Ik denk dat dat toen met timing te maken had; we werkten voorheen in afgesplitste afdelingen die toen bij elkaar kwamen.' De onderzoeker vertelt dat zij waarschijnlijk bij toeval voor de klus in aanmerking kwam, omdat zij tijd had. Dit bleek later een toevalstreffer: de onderzoeker is

8 De VROM-IOD is de bijzondere opsporingsdienst van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. In de tweede fase van de analyse sloot de provincie Noord-Holland hierbij aan.

een persoon die sterk in haar schoenen staat als het aankomt op het blootleggen en overdragen van knelpunten aan verschillende partners die bij een onderwerp betrokken zijn. Zij merkt zelf dat dit in de praktijk lastig kan zijn, maar uiteindelijk wel geaccepteerd en op waarde geschat wordt:

‘Voor de politie is het ook fijn dat je iemand hebt die aan iedereen tegelijk kan vertellen welke knelpunten en gevoeligheden benoemd moeten worden, die wel opgelost moeten worden, wil je dat probleem serieus aanpakken. Natuurlijk heb je wel eens dat je iets presenteert, en dat een politieman dan op zijn stoel gaat staan: “Dat is niet zo.” Maar als je je onderzoek goed hebt uitgevoerd, dan kun je het goed uitleggen.’

Het analistenduo wilde met de ketenpartners meedenken, zowel op inhoud als in het proces van stappen maken. Op verzoek van de opdrachtgever schreven zij een onderzoeksvoorstel waarin zij de analyse in tweeën wilden knippen. Ze wilden eerst een voorverkenning uitvoeren op asbest- en bodemcriminaliteit en een breed beeld creëren van ‘wat weten we wel’ en ‘wat weten we niet’. Na de voorverkenning zou een terugkoppeling plaatsvinden naar de opdrachtgever en stuurgroep. De stuurgroep zou kiezen op welk onderwerp een verdieping plaats zou vinden, gericht op het ontwikkelen van de beste aanpak en het verbinden van ketenpartners. De stuurgroep stemde in met deze werkwijze.

Nog voordat zij startten met de voorverkenning, namen de analisten een stap waarmee zij de opdrachtgever en stuurgroep aan het onderzoek verbonden. Zij vroegen alle stuurgroepleden om contactpersonen van hun organisatie door te geven, relevante rapporten door te sturen, te bestuderen zaken aan te leveren en tijdig door te geven als ze controles gingen uitvoeren, zodat de analisten konden aansluiten. Een van de analisten stelt:

‘Commitment van de opdrachtgever is meer dan dat hij wacht tot het product klaar is en dat hij zegt wat hij wil. Omdat hij vaak ook heel veel interessante lijntjes heeft binnen zijn netwerk, bij mensen die jou wat meer over dat onderwerp kunnen vertellen, hen verzoekt om mee te werken, om ervoor te zorgen dat dossiers beschikbaar zijn.’

De analisten deden dit bewust: enerzijds om de verschillende ketenpartners in de stuurgroep zo veel mogelijk te benutten en anderzijds om de kans te vergroten dat de onderzoeksresultaten later ‘landen’. Achteraf zijn zij zo tevreden over deze zet, dat ze deze werkwijze ook uitdragen naar collega-analisten.

3.3 Uitvoering van het onderzoek

De analisten startten met een brede verkenning van bodem- en asbestcriminaliteit, op basis van literatuuronderzoek, analyse van opsporingsonderzoeken en interviews met betrokkenen van politie en ketenpartners. Uit de verkenning bleek dat vooral in de samenwerking veel misliep, dat er onderling wantrouwen was tussen politie en bestuurlijke partners en dat er op operationeel niveau niet casusgericht samengewerkt werd. Na presentatie van de bevindingen aan de stuurgroep, koos deze om een gezamenlijke interventiestrategie te laten beschrijven voor asbestcriminaliteit. Hier lagen volgens de stuurgroep de beste aanknopingspunten; op het gebied van bodemcriminaliteit waren nog te veel 'blinde vlekken'.

In de verdiepende fase stond voor de analisten de vraag centraal hoe een succesvolle aanpak eruit moest zien. Wat waren de best practices? Ze bezochten seminars voor milieuhandhavers om informatie te winnen uit presentaties, maar ook om te netwerken en te vragen naar best practices. Ze hielden interviews met betrokkenen van ketenpartners en brachten systematisch in kaart welke actoren, rollen en bevoegdheden er waren. Aan het eind van de verdiepende fase besloten de analisten twee expertsessies te organiseren: één met de uitvoerenden van politie en ketenpartners en één met de beleidsmakers. Dit was een nieuwe werkwijze voor de analisten, die zij in deze fase en in dit onderzoek kansrijk vonden. In de expertsessies konden zij hun voorlopige bevindingen voorleggen en daarmee tot aanbevelingen voor gezamenlijke interventies komen. Maar de analisten hadden een verborgen agenda: zij hoopten dat de verstandhouding tussen de beleidsmakers zou verbeteren wanneer deze samen aan tafel over de problematiek zouden sparren en dat dit tot een gezamenlijk probleembesef zou leiden.

'Dat was leuk, want vooral mensen op de werkvloer vinden het heel fijn om eindelijk eens alle ellende eruit te kunnen gooien waar ze tegen aanlopen, terwijl ze tegelijkertijd ook heel erg gepassioneerd waren over wat ze deden. Ondanks de moeilijkheden in de samenwerking in het verleden, vonden ze het wel belangrijk wat ze aan het doen waren en wilden ze kijken of ze er wat anders van konden maken. Er was goodwill.'

Interessant genoeg bleken de beleidsmakers, die hun eigen expertsessie hadden, niet goed in de gaten te hebben waar de uitvoerders blijkens de uitkomsten van de eerste sessie mee worstelden. De analisten observeerden een

groepsproces van verwondering, ontkenning en vervolgens het besef ‘we moeten hier wel wat mee en we zitten hier met de juiste mensen om dat te doen!’ ‘Daar werd eigenlijk al het fundament gelegd voor de opvolging.’

De opdrachtgever en de betrokkenen bij het onderzoek waren enthousiast over de werkwijze van de onderzoekers. ‘De onderzoekers hebben het prima aangepakt, door alle relevante partijen op werkvloerniveau bij elkaar te roepen en de daaruit ontstane ideeën uit te werken.’ Andersom voelden de analisten zich gesteund door de opdrachtgever en de stuurgroep in de uitvoering van het onderzoek. De opdrachtgever dacht mee en faciliteerde bij het bijeenbrengen van mensen en relevante informatie voor het bereiken van het gemeenschappelijke doel. ‘Wij kregen heel veel ruimte in keuzes die we maakten in de uitvoering; dat lieten ze echt bij ons. Wij informeerden hen over de plannen en zij verleenden alle medewerking.’ De analisten zijn ook te spreken over de lerende houding van de opdrachtgever en stuurgroepleden. Voor de analisten was het soms lastig dat zij op ‘zere plekken’ moesten wijzen, zoals de slechte informatiehuishouding of de ineffectieve manier waarop de gemeente controles uitvoerde. Prettig was dat de meeste stuurgroepleden daar goed mee om gingen. ‘Zij zijn daar vanuit een lerende houding mee omgegaan.’

3.4 Gerealiseerde impact

De overdracht en de analist die zich ‘terugtrekt’

De opdrachtgever en de ketenpartners (de andere afnemers) waren te spreken over zowel de leesbaarheid van het product als de vertaling van de bevindingen naar concrete aanbevelingen voor de hele keten. Het was de analisten gelukt de soms complexe materie op een simpele en heldere manier over te dragen. De opdrachtgever liet een mooi vormgegeven boekje drukken om uit te kunnen delen aan de partners, waarin de voorverkenning en de verdieping op asbest-criminaliteit werden gebundeld. Hiervoor had de regiopolitie een eigen drukker en apart budget ter beschikking. Er werd gekozen voor één openbare versie, waarvan 50 stuks werden gedrukt en via de stuurgroep verspreid onder bijvoorbeeld de coördinator asbest van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM), de DMB (nu de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport; ILT-IOD), het Parket Amsterdam, de gemeentelijke handhaving en toezicht, de Arbeidsinspectie Noordwest Nederland, de Dienst

IPOL⁹ en de politieregio's Rotterdam, Utrecht, Noord Holland-Noord en Kennemerland. Daarnaast werd het boekje overgedragen aan de mediatheek van de eigen regio Amsterdam-Amstelland en verder digitaal verspreid. De analisten werden zelf ook veel benaderd voor de boekjes, door andere eenheden of ketenpartners, zoals DCMR Rotterdam en VROM-IOD. Dit kwam mede doordat het product via een informatiemakelaar milieu (Politie Noord-Holland en Utrecht) in een nieuwsbrief verder verspreid werd onder zo'n 200 belanghebbenden binnen de politie en bij externe partners, waaronder het OM, milieuhandhavers, Rijkswaterstaat en de provincie Noord-Holland, waarop hij een tiental geïnteresseerden doorverwees naar de analisten.

De belangrijkste beoogde afnemers waren handhavers en toezichthouders van de gemeentelijke DMB en politie, de provincie Noord-Holland, Inspectiediensten en het Functioneel Parket. Om het product echt bij deze doelgroepen te laten landen, werd het onderzoek door de analisten gepresenteerd en/of besproken in alle relevante gremia: de subdriehoek milieu, overleggen van directie en teammanagers van de gemeente (DMB), de Asbestbeheergroep¹⁰ en het Landelijk Asbest Analyse Team (LAAT). 'Daarbij was de boodschap: "Ga het nu maar doen."'

Een lastig moment om te bepalen was wanneer de taak van de analisten volbracht was. Zij kregen van de deelnemers aan de expertsessies (en hun achterban) regelmatig nog verzoeken om het product toe te sturen of om de bevindingen bij ketenpartners te presenteren. Er kwamen mails binnen om mee te denken over bijvoorbeeld de manier waarop de informatievoorziening geregeld kon worden. De analist ziet dit als een vervolgstap waarin zij vanuit haar functie als inhoudelijk deskundige advies verleent, maar niet meer als onderdeel van het project. De presentatie aan de stuurgroep zag zij als het feitelijke overdrachtmoment.

9 De Dienst IPOL is een onderdeel van de Nationale Politie en is in april 2008 tot stand gekomen door fusie van twee vroegere diensten: de Dienst Nationale Recherche Informatie en de Dienst Internationale Politiesamenwerking.

10 Sinds medio 2010 heeft de gemeente Amsterdam een Asbestbeheergroep, die de informatievoorziening over asbest moet stroomlijnen en uniformeren. Eén plek in de stad waar asbestexpertise samenkomt en up-to-date wordt gehouden. De groep bestaat uit zeven leden van de zeven stadsdelen en vier leden van de voormalige DMB. De Asbestbeheergroep houdt zich onder andere bezig met het beheer en onderhoud van de asbeststrategie voor Amsterdam, het stroomlijnen van de communicatie over asbest en het oppakken van diverse onderwerpen op het gebied van asbest (Gemeente Amsterdam, 2010).

‘In principe is de laatste fase voor mij als je je bevindingen op meerdere relevante platforms gepresenteerd hebt, waarvan je stuurgroep er één is. Als je later gevraagd wordt het ergens anders te presenteren, dan doe je dat, maar ik blijf dan niet meer betrokken bij de opvolging.’

Handen en voeten geven aan de aanbevelingen: structurele samenwerking

Wat was nu de feitelijke impact van het analyseproduct? In hoeverre is men daadwerkelijk met de aanbevelingen aan de slag gegaan? Iedereen is het erover eens dat er dankzij de analyse structurele samenwerking tussen de politie en de gemeente is ontstaan. De opdrachtgever geeft aan: ‘Op operationeel niveau was dit al goed, maar op leidinggevend niveau waren er nog spanningen. Deze analyse heeft ertoe bijgedragen dat de verhoudingen en de samenwerking werden versterkt.’

Ook de aanbevelingen die de onderzoekers in het rapport deden, zijn na de overdracht van het product niet verdampt. De verkenning en het boekje zijn als breekijzer gebruikt om subsidie te krijgen voor andere projecten en beleidsontwikkeling op het gebied van asbest die deels al in de week lagen en die tegemoetkwamen aan de aanbevelingen uit het rapport. Het analyseproduct heeft tot een soort kettingreactie geleid. Met het boekje in de hand werd door de Omgevingsdienst subsidie verkregen om samenwerking op het thema asbest concreet gestalte te geven binnen het destijds lopende Programma Uitvoeren met Ambitie (PUmA).¹¹ De doelstelling van dit pilotproject was om te komen tot een concreet, praktisch en gemeenschappelijk uitvoeringsprogramma voor de aanpak van het asbestvraagstuk. Samen met de deelnemende gemeentes, maar ook met de landelijk werkende inspecties, de provincie, Functioneel Parket en politie, vanuit de gedachte dat je vooral leert samenwerken door het te doen met behulp van concrete afspraken en acties. En daarbij werden volgens de opdrachtgever alle aanbevelingen ten uitvoer gebracht: ‘Daar lag de vertaalslag; alle adviezen zijn in het PUmA-project ten uitvoer gebracht.’

Een van de cruciale aanbevelingen was het formeren van een asbestinterventieteam. Dat team is er gekomen in de vorm van het Casusoverleg asbest, dat nog

11 De programmaorganisatie die de aanloop van de Omgevingsdiensten heeft begeleid. Doel van de projecten die onder het programma vielen, was de kwaliteit en professionaliteit van het toezicht, de handhaving, de vergunningverlening en de samenwerking binnen het omgevingsrecht op een hoger peil te brengen.

steeds bestaat. Hier worden casussen besproken op regionaal niveau, waarbij er contact is met het LAAT. Volgens de betrokkenen is dit casusoverleg zo goed van de grond gekomen doordat er mensen in zaten die ook bij de expertsessie zaten. Een van de analisten:

‘Die mensen wisten ook na afloop: ja, dat hebben we toen gezegd, dus we gaan hiermee aan de slag. De personen die daadwerkelijk uitvoering geven aan het beleid waren daar al eerder bij elkaar gekomen en niet pas na afloop omdat hun leidinggevendenden het opdroegen. En heel belangrijk was dat ze hetzelfde beeld hadden van het probleem.’

Een ander voorbeeld is de inbedding van het onderwerp in de Organisatie Bestuurlijk Toezicht van de gemeente Amsterdam.¹² Op het gebied van asbest is er nu samenwerking en afstemming tussen strafrechtelijke aanpak en bestuurlijke handhaving. Asbest is als ‘superspecialisme’ opgenomen bij de (voormalige) DMB en dit superspecialisme is behouden gebleven bij de huidige Omgevingsdienst.¹³ Ook in de opleiding van de toezichthouders is fors geïnvesteerd. De Centrale Regiegroep Amsterdam (Openbare Orde & Veiligheid) liet in de plannen opnemen dat toezichthouders de opleiding asbest doen. Ook dit werd opgevolgd: alle bouwinspecteurs krijgen een gedegen cursus.

Volgens de betrokkenen zijn dit allemaal initiatieven die in het kielzog van de oorspronkelijke analyse tot wasdom gekomen zijn. Maar ook ver na het opleveren van de analyse is de impact nog steeds zichtbaar. Na het geboekte succes met het asbestonderzoek is een tweede lijn gestart op het onderwerp bodemcriminaliteit. Dit onderwerp was net als asbestcriminaliteit al jarenlang een van de benoemde prioriteiten. In 2012 werd door het BMC echter een afname van binnenkomende signalen geconstateerd, waardoor er minder zaken gedraaid konden worden. In navolging van het verkennende onderzoek naar asbest- en bodemcriminaliteit werd daarom aan dezelfde onderzoeker en analist gevraagd

12 In juni 2008 besloten de bestuurders van de centrale stad en de stadsdelen een inhoudelijke visie te ontwikkelen op de organisatie van toezicht en handhaving binnen de openbare ruimte. Hiertoe maakten de centrale stad en de stadsdelen een gezamenlijke analyse van problemen, taken en activiteiten voor toezicht en handhaving, gekoppeld aan een centrale en decentrale capaciteitsverdeling. Naast het thema ‘openbare ruimte’, werden hier nadrukkelijk de thema’s ‘bouwen’ en ‘milieu’ aan toegevoegd.

13 De bouwinspecteurs (handhaving) die ter plaatse zijn bij een slooplocatie schakelen dit specialisme in wanneer zij hierop willen terugvallen.

een vervolgonderzoek te doen, met als doel de aanpak van bodemcriminaliteit door de politie te verbeteren.¹⁴

De aanbevelingen uit het boekje over dit tweede onderzoek worden momenteel verder uitgerold conform de PUmA-opzet en het boekje wordt gebruikt in het onderwijs aan de Politieacademie. Daarnaast worden er bij de Omgevingsdienst verscheidene projecten op de thema's asbest en bodemcriminaliteit uitgerold. 'Dat is nu nog steeds actueel. Asbest is prioriteit in het Stedelijke Handhavingsprogramma van Amsterdam en in het programma van de Omgevingsdienst.'

3.5 Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact

Terugkijkend was een van de belangrijkste impactfactoren volgens de betrokkenen het momentum: 'Iedereen begreep de noodzaak.' Daarbij gaat het om de politie en haar ketenpartners; allen hielden zich bezig met het onderwerp, maar er was nog geen gezamenlijk beeld en aanpak. De verkenning van asbest- en bodemcriminaliteit sprong op het juiste moment in dit gat. De opdrachtgever wist dat dit het moment was om door te pakken en kreeg de subdriehoek milieu hierin mee. Het was het moment dat er een andere wind ging waaien op politiek-bestuurlijk gebied. Een aantal grote asbestschandalen, de rapportage van de commissie-Mans en het aantreden van een nieuwe wethouder die 'iets met de problematiek heeft', lieten de politieke prioriteiten verschuiven. Er werd ook daadwerkelijk 'iets met de aanbevelingen gedaan', omdat de Omgevingsdienst het belang onderkende van informatie-uitwisseling en opvolging.

Een tweede cruciale impactfactor, in het verlengde hiervan, was het gegeven dat iedereen zich herkende in het beschrevene, ook de achterban die niet direct bij de uitvoering van het onderzoek betrokken was. Op dit resultaat kan natuurlijk niet worden aangestuurd, maar het is belangrijk om vast te stellen dat die herkenning bij deze casus bewust positief werd 'uitgevent': 'Momentum kun je ook creëren door alle relevante personen bij elkaar te halen, alle eindgebruikers (handhavers) bijeen te brengen', aldus een betrokkene van de gemeente. Daardoor konden de aanbevelingen zo goed landen en was het commitment er ook bij de achterban op het uitvoerende niveau om de aanbevelingen op te volgen. De expertsessies werkten hierbij zo bevorderend, dat deze werkwijze inmiddels

14 Mehlbaum & Kemper-Eikenaar, 2013.

een best practice is voor de analisten. ‘Sindsdien organiseren we expertsessies om bevindingen te toetsen en om de afnemers van het product samen om de tafel te krijgen.’

Een derde aspect is de aandacht die door de analisten werd besteed aan het formuleren van uitvoerbare aanbevelingen voor een gezamenlijke interventiestrategie. De bevindingen waren niet alleen herkenbaar, ze waren ook *realiseerbaar*, aldus de opdrachtgever. ‘De middelen en mensen waren er al, ze moesten alleen op de juiste manieren gebruikt worden.’ De gemeente worstelde met dit laatste punt, maar wist vanuit de analyses nu beter welke keuzes er voorlagen/hoe zij haar interventiestrategie kon gaan richten.

Impact als adviseur vanuit TCI:¹⁵ de Haagse criminoclusterwerkwijze

De casus in het kort

Bij deze casus bouwt een analist vanuit opgebouwde frustratie over de geringe benutting van de CBA georganiseerde misdaad 'oude stijl', aan een alternatieve wijze om de stuurgroep te adviseren over het effectief aanpakken van de georganiseerde misdaad. Het leidt tot een compleet nieuwe inrichting van het analysewerk en de positionering van analisten.

4.1 Inleiding

Anders dan bij de vorige casus begint deze casus niet met een verzoek van een opdrachtgever om een bepaald fenomeen nader te onderzoeken. Het is eerder een verslag van een persoonlijke zoektocht naar effectief strategisch adviseren.

4.2 'Boosheid. Daar begon het eigenlijk wel mee, ja'

Eén analist heeft in deze casus de hoofdrol, als ontwikkelaar en als initiatiefnemer. Vijf jaar geleden kwam hij bij de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) van de (toenmalige) regio Haaglanden werken als strategisch analist. De actualisering van de CBA georganiseerde misdaad was een belangrijke eerste klus voor hem:

15 Team Criminele Inlichtingen.

‘Ik merkte dat er in principe een heel mooi product werd gemaakt, een tactisch crimineel beeld, dat begon met een strategische analyse van criminele markten op basis van de thema’s in de intelligenceagenda en vervolgens inzoomde op de verschillende CSV’s die op die markten actief waren. In de jaren voordat ik er kwam, liep dat al op tot 80 à 90 CSV’s. Ik moest dat product voortzetten.’

Het product, een rapport van 110 pagina’s dik, ging naar de stuurgroepleden. Per thema werden aanbevelingen gedaan welke criminele samenwerkingsverbanden (CSV’s) het beste aangepakt konden worden. De analist was verbaasd over het vervolg: ‘Na het eerste jaar dat ik daar werkte, merkte ik al dat dat product, waar vier analisten fulltime aan werkten, helemaal niet terugkwam in de keuzes die door de stuurgroep werden gemaakt.’ De analist besloot dit verder te onderzoeken en daar zijn WEO-scriptie over te schrijven.¹⁶

De scriptie bracht het een en ander in beweging. In de organisatie, maar ook bij de analist. Inmiddels geeft hij al een aantal jaren les aan de Politieacademie aan teamleiders; over het strategisch slim aanpakken van georganiseerde misdaad. ‘Mijn scriptie was eigenlijk één groot intakegesprek’, zo geeft de analist aan. In het kader van zijn afstudeeronderzoek ging hij (onder andere) het gesprek aan met alle leden van de Regionale Opsporing Stuurgroep (ROS) over het toen meest recente tactische criminaliteitsbeeld. Zijn eerste vraag was simpelweg: wat vind je van het product?

‘Ik zag ze moeilijk kijken. “Dit is het CBA, toch?” “Nee”, zei ik, “dit is het tactisch criminaliteitsbeeld, op basis waarvan jullie keuzes maken in de stuurgroep.” [...] Drie van de zes bleken het nooit gelezen te hebben! Ik was blij dat ik er toen achter kwam. Ik was er al een jaar mee bezig, het stressen om dat ieder kwartaal zo op te leveren. Ik dacht: dit gaan we niet meer zo doen. Mijn vervolgvraag was hoe zij dan graag van intelligence voorzien willen worden.’

De leden van de ROS gaven aan geen rapporten te willen, maar een beknopt overzicht in de vorm van een presentatie. De analist is toen in literatuur gaan zoeken naar informatie over push- en pullfactoren en over het delen van kennis. Tegelijkertijd investeerde hij met zijn collega’s in de opbouw van een alternatie-

16 WEO staat voor: wetenschappelijke expertise en opsporing. Het schrijven van een WEO-scriptie (nu MWO: Masterproject Wetenschap en Opsporing) is een kernopgave van de hbo-master Criminal Investigation van de Politieacademie.

ve werkvorm die mogelijk meer impact zou kunnen gaan hebben. ‘Je moet zorgen dat het interactief is, als je een boodschap overbrengt. Je moet mensen triggeren om vragen te stellen.’

4.3 Komen tot knowledge pull (en wegblijven van knowledge push)

De vaste kwartaalrapportages op papier werden afgeschaft en vervangen door een dynamischer manier van overdracht richting de stuurgroep. De stuurgroep gaf de analist daar feitelijk de opdracht toe, voortvloeiend uit de resultaten van het onderzoek. Zijn eigen leidinggevende vond het ‘spannend, maar prima’.

De presentatiewijze die de analist vervolgens ontwikkelde, richt zich allereerst op *framing*, het in grote lijnen plaatsen en introduceren van de waargenomen georganiseerde misdaad:

‘Ik laat eerst een kaartje zien van onze eenheid, want dat is waar ze over gaan, dat vinden ze belangrijk. In het kaartje heb ik allerlei aspecten geplot: locaties en criminele groepen die actief zijn. Hyperlinks naar criminele markten: wat zijn de veranderingen, verschuivingen, wat maakt het een probleem (strategisch). Eigenlijk vertel ik niet zoveel tijdens die presentatie. Ik laat een en ander zien en laat hen vervolgens vragen stellen.’

Op deze wijze wordt *knowledge pull* bereikt: de stuurgroep bepaalt de informatie-behoefte en dat werkt volgens de analist goed. ‘Je merkt daardoor dat ze inhoudelijke informatie in het verhaal betrekken.’ Als ze niet naar de in zijn ogen belangrijke informatie vragen, brengt hij deze alsnog op eigen initiatief in. De werkwijze vraagt een totaal andere manier van voorbereiding en het doel is niet een productpresentatie, maar realisatie van een dialoog die het maken van slimme keuzes faciliteert. De werkwijze wordt door stuurgroepleden gewaardeerd, zo geeft (ook) de CI-officier¹⁷ van de stuurgroep aan: ‘Er zit meer dynamiek in. Het is een bespreking, geen presentatie. We lopen de sleutelpersonen en -plaatsen met elkaar door en formuleren samen onze argumenten bij inzetkeuzes.’

17 CI staat voor Criminele Inlichtingen.

4.4 Geen product maar ‘positie’

Ook de wijze van totstandkoming van de analyses kreeg een facelift. De analist vertelt daarover:

‘Voorheen zaten we erg op de producten die we elk kwartaal inleverden. Na het inleveren lieten we het weer even helemaal uit onze handen vallen, tot de deadline er weer aan kwam en dan gingen we weer opnieuw die exercitie doen van alle data verzamelen, weer opnieuw bekijken, in verband met elkaar brengen, tot weer een product. Iedere keer opnieuw. Het inzicht kwam steeds niet verder, omdat we zoveel tijd kwijt waren aan het verwerken van de gegevens. Toen dacht ik: dit kan ook niet zo door blijven gaan, we moeten voortbouwen op de kennis die we al hebben. Welke vragen roept dat op, en hoe kunnen we die verdieping vinden? We zijn toen overgestapt van een informatieproduct naar een intelligencepositie.’

Het product dat de analisten nu maken voor de stuurgroep is ‘het structureel bijhouden van een intelligencedatabase’. Dat is ten eerste de opmaak van één database met alle beschikbare systeem informatie over in het oog springende locaties en personen, gerelateerd aan binnenkomende CI-berichten, aan alle tactische onderzoeken op georganiseerde misdaad, aan alle artikel-8-informatie en aan alle BVH-informatie over die personen. Ten tweede gaat het om de analyse van die data: de informatie wordt gebundeld en geduid. Er wordt aangegeven in welk criminocluster iemand actief is (of lijkt te zijn): welke personen meer met elkaar lijken samen te werken dan andere. Het begrip ‘CSV’, crimineel samenwerkingsverband, wordt niet meer gebruikt. Dat heeft, zo vindt de analist, een te starre connotatie. ‘Wat we willen monitoren, is waar mensen samenklinken, clusteren, rond activiteiten die nu plaatsvinden.’ Om die verdichtingen te vinden, wordt gebruikgemaakt van Sociale Netwerk Analyse (SNA). Daarbij wordt per criminocluster beschreven in welke criminele markt het cluster actief is, hoe de logistiek in die markt eruitziet (wie heeft welke rol) en waar het plaatsvindt.

Daar waar er overlap is vastgesteld tussen criminoclusters, spreekt men in de eenheid Den Haag van mesonetwerken. Deze netwerken pinpointen de geografische binding van betrokkenen en kunnen ook iets zeggen over wat er gebeurt op de criminele markten. Bijvoorbeeld als er opeens een nieuwe grondstof in beeld komt bij de productie van synthetische drugs en hoe dat doorwerkt op de

verschillende drugsmarkten. De analyse op deze fronten leidt vervolgens tot strategische afwegingen, het hoogste analyseniveau in de benaderingswijze.

Typisch in de werkwijze is dat de traditionele analyseopbouw – eerst een grofmazige strategische analyse, vervolgens de doorvertaling naar tactische en daarna naar operationele analyses – wordt losgelaten. De analist daarover: ‘We maken geen onderscheid tussen operationeel, tactisch en strategisch. [...] Wij hebben dat onderscheid juist losgelaten, omdat we merken dat strategische inzichten dan juist beter benut worden.’ Bij de traditionele werkwijze gaat men volgens de analist drie keer met andere doelen steeds dezelfde gegevens verzamelen en steeds weer herordenen, waardoor veel tijd wordt verloren. ‘Van strategie tot operatie, kost je bij die werkwijze zo acht maanden.’

In de nieuwe werkwijze is het analyse- en verwerkingsproces een continu proces van kennismanagement waarbij verschillende afnemers op verschillende momenten bediend kunnen worden. De analist daarover:

‘Dat is een hele andere benadering dan de traditionele, waarin een product wordt geleverd aan een opdrachtgever en “we kijken wel wat er gebeurt”. Wij gaan verder: we kijken waar de vraag ligt én we kijken hoe die beslisser met het antwoord op de vraag omgaat. [...] Hoeveel capaciteit is er bijvoorbeeld om echt grote zaken aan te pakken. Als ze die niet hebben, dan moeten we ervoor zorgen dat we kleinere zaken aandragen. [...] Die ervaringskennis verwerken we vervolgens weer in ons volgende advies. Wij merken dat de beslissers daar toch wel blij mee zijn. [...] Alle kennis – over het fenomeen, over de mogelijkheden van aanpak en over de impact van interventies – blijft zo in de cyclus aanwezig. [...] Het is een werkwijze die leidt tot verschillende producten. Mijn opvatting is dat intelligence flexibel moet zijn, niet denken in termen van producten, maar denken in termen van het verschaffen van inzicht op allerlei niveaus, en dat hangt toch samen met hoe je je werkproces inricht. De slag die we nu maken is om de intelligencedatabase zo te vullen, dat we voor bijvoorbeeld een ontwikkeling op een criminele markt ook een rapport kunnen “uitdraaien” als daar behoefte aan bestaat.’

De werkwijze wordt op dit moment toegepast op georganiseerde criminaliteit, maar er is het voornemen het in de nabije toekomst ook te gaan toepassen op criminele jeugdgroepen, terrorisme, openbare orde en veiligheid.

Het team van analisten dat ermee aan de slag is, bestaat inmiddels uit zes personen: een strategisch analist, een tactisch analist en vier operationeel ana-

listen. Ze werken allemaal volgens de nieuwe criminoclustermethodiek, waarbij ieder dezelfde verantwoordelijkheid heeft om de ontwikkelingen bij te houden op een aantal eigen mesonetwerken. Dat betekent: het bijhouden van nieuwe personen die daar in beeld komen en wat de relaties zijn tussen die personen. Alleen de analist die de werkwijze heeft opgestart, heeft een andere rol: hij is de verbinder en coördinator van het geheel. En, zo vult de leidinggevende van deze analist aan: 'Als de stuurgroep het eens is met de keuzes van interventies, moet de sturing over naar de operatie: dan moeten zij het van de analist overnemen en energie stoppen in het stellen van vragen. De analist is dan enkel nog ondersteunend op afroep, maar geen trekker meer; tot die tijd is-ie dat wel.'

4.5 Gerealiseerde impact

Vanuit het inzicht dat wordt geleverd, hebben de analisten veel invloed op de bepaling van opsporingsprioriteiten, maar ook op wat er integraal opgepakt wordt, zo durft de initiatiefnemende analist te stellen: 'Je merkt het aan verzoeken voor presentaties: het aantal afnemers neemt toe. Er ontstaat een soort van mond-tot-mondreclame: "Als je inzicht wil, dan moet je bij het TCI zijn."'

In eerste instantie was uiteraard de stuurgroep de primaire afnemer. Geleidelijk aan neemt het aantal en het type afnemers toe. Zo heeft de informatie-officier in de stuurgroep verzocht de kennis ook naar het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) te brengen en geeft de analist op verzoek van een van de stuurgroepleden ook presentaties over de ontwikkeling op de criminele markten voor alle tactisch teamleiders van de opsporing. 'Doordat wij in die database zowel operationeel, als tactisch en strategisch inzicht hebben, kunnen we eigenlijk op al die niveaus iets betekenen.' Daarmee verandert ook het type contact tussen analisten en de stuurgroep, zo stelt de analist vast: 'Een paar jaar geleden was het *not done* geweest dat de analist zelf resultaten presenteert aan de stuurgroep. Ik word nu zelf ook gemaild met vragen.' Andere respondenten onderschrijven dit beeld: 'De verbinding loopt goed hier, tussen analisten en de stuurgroep', zegt bijvoorbeeld de CI-officier. 'We nemen elkaar serieus.'

De stuurgroep is tevreden, want ze ziet het positieve effect van de focus die de werkwijze met zich meebrengt. Het leidt tot meer gerichte korteklap-acties op sleutelpersonen en -locaties, zo stelt de CI-officier in de stuurgroep:

'Omdat we niet meer over CSV's praten maar over personen die we wil-

len raken, hebben we in het begin al subjectkeuzes gemaakt. Daardoor kunnen we als we concrete info binnenkrijgen, meteen iets doen en hebben we geen tijdverlies, omdat we alsnog het bureaucratisch traject in moeten van weeg- en stuurploeg.’

De analist:

‘Een voorbeeld zijn laboranten in de synthetische drugshandel. Door hier actief op in te winnen en alle informatie met elkaar in verband te brengen, komen vervangende laboranten met een vergelijkbare netwerkpositie in beeld. Door dit specialisme voortdurend te blijven aanpakken, droogt de aanwas in het netwerk uiteindelijk op. Wij zien dat het criminele netwerk hierdoor een probleem krijgt met opdrachtgevers en afnemers en meer en meer verstoord raakt. De werkwijze vanuit de intelligencedatabase heeft ertoe geleid dat we dynamisch kunnen inspelen op veranderingen in het criminele milieu en op kansen in onze eigen organisatie. Die dynamiek is belangrijk voor de toepasbaarheid van (strategische) intelligenceproducten.’

Daarbij moet wel gezegd worden dat dit geen overnight behaald resultaat is. Elke omslag van het pakken van de meest in het oog springende types naar strategische inzet op mogelijk ook minder in het oog springende criminelen, is een gesprek dat zijn tijd nodig heeft. De analist zegt daarover:

‘Als we op tactisch-operationeel niveau aanwijzen wie of wat je moet aanpakken, dan zien we dat gebeuren. Ik zie dat je dat op strategisch niveau veel meer moet blijven herhalen. Ik blijf al drie jaar de boodschap herhalen dat het niet zinvol is om op de meest beeldbepalende figuren te gaan acteren, maar juist om op de specialisten die eromheen hangen te acteren. Dat begint nu pas eindelijk een beetje te landen.’

In de Haagse stuurgroep is er geen twijfel over de waarde van de ‘hernieuwde input’ van de analisten, zo geeft de CI-officier van de stuurgroep aan: ‘Ongeveer tien procent van onze tijd kunnen we projectmatig aanpakken. We moeten onze schaarse tijd goed gebruiken voor acties die er toe doen. En daar hebben onze analisten zeker meerwaarde. Het lijstje van sleutelpersonen leeft bij de CIE. Dat zeker.’ Wat nu nodig is, aldus de CI-officier, zijn concrete successen en manieren om daar nog meer op te sturen:

‘We zijn nu nog erg afhankelijk van het toevallig vrijkomen van nieuwe info rond onze sleutelpersonen. Als die niet komt, investeren we niet in nader researchewerk. Het verder sturen op verbetering van de informatiepositie per sleutelpersoon is een aandachtspunt. Daar werken we aan: aan het inbouwen van de succesfactor, zeg maar.’

Ook wordt gewerkt aan een landelijke uitrol van de werkwijze. Dit pakt de analist in Den Haag samen met een Amsterdamse collega op.

‘We zijn al wel eens Peppi en Kokki genoemd, omdat we zoveel met elkaar optrekken hierin, maar het werkt wel, zo samen, elk vanuit een andere eenheid. [...] Wij hebben er erg voor gelobbyd dat strategisch analisten bij de CIE ingelijfd worden, en dat gebeurt nu. En we hebben nu een concrete opdracht gekregen, dat we als vliegwiel willen gebruiken.’

4.6 Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact

Eigenlijk is alles wat hiervoor beschreven is volgens de Haagse analist ontstaan vanuit het gelukkige feit dat zijn toenmalige chef Regionale Informatie Organisatie (RIO) vier jaar geleden besloot dat er enkel vanuit de afdeling TCI een goed beeld kan worden gegeven van de georganiseerde misdaad. Daar zijn immers de data; dus logisch om daar ook de strategisch analist te positioneren die ermee moet werken. Tot die tijd werd dat in het betreffende korps echter helemaal niet als ‘logisch’ gezien, zo zegt de huidige leidinggevende van de analist: ‘Het idee toen was: als je een analist aan de CIE geeft, ben je ’m kwijt en dan krijg je ook geen info meer. Strategische analysebeelden werden hooguit toetsend aan de CIE voorgelegd. Analisten had je daar toen nog niet.’ De casus begon dus met een duidelijke positioneringskeuze van de strategisch analist bij het TCI, dat op dat moment nieuw was.

De analist creëert op de nieuwe plek zijn eigen functie. ‘Ik kreeg van hem alle ruimte zonder specifieke opdracht, hoewel wel duidelijk was op welk “probleem” ik mij moest richten: de advisering van de stuurploeg.’ De analist geeft aan dat dat hem vleugels gaf. ‘Voor mij werkt dat wel, maar dat zal misschien niet voor iedereen zo gelden. Ik vaar wel bij verwachtingen zonder duidelijke protocollen, bij anderen werkt dat juist niet. Als ik maar weet dat wat ik doe nuttig is en dat ook terug hoor van anderen.’

Samen met zijn vijf Haagse collega-analisten van TCI zoekt hij naar de juiste ontwikkellijn voor toepassing van de criminoclustermethodiek. De analist zegt daarover:

‘Het werken volgens dit proces geeft veel minder houvast in deadlines, in tijd, en het vergt daardoor veel meer discipline, het bewaren van overzicht, kennis van automatiseren, het verbinden van theorie aan praktijk. Het vergt wel wat van de competenties van analisten; het roept bij ieder van hen andere ontwikkelvragen op. Een academische scholing als basis is handig. Of in ieder geval hbo-plus.’

Verder valt of staat de daadwerkelijke impact uiteraard bij de wil van de stuurgroep om te gaan werken vanuit de adviezen. De analist denkt dat die wil nu groter is:

‘Wij komen hun tegemoet, door te zorgen dat onze informatie tijdig en beknopt is en in de vorm van een interactieve presentatie. Dat scheelt hun al heel veel werk. [...] Je moet als analist alleen wel beseffen dat je slechts één stem bent in de kamer. Er zit ook nog een stuk politiek aan, een stuk eigen agenda, een stuk maatschappelijke druk. Je moet als analist niet teleurgesteld raken als jouw objectieve stem in de besiskamer niet als belangrijkste wordt gekenschetst. Dat is persoonlijk voor mij natuurlijk ook weleens een frustratie. Maar in het sturingsproces wegen nog veel meer dingen mee dan alleen de inhoud. Wij proberen daar een objectieve stem in te zijn. À la Ratcliffe. Als je het kunt opbrengen het niet als falen te zien als iets niet direct tot opvolging leidt, blijf je met elkaar in gesprek.’

De mogelijkheid van een goed gesprek tussen analisten en leidinggevend wordt volgens hem in de komende jaren alleen maar groter: ‘Ik heb goede hoop op de nieuwe generatie leidinggevend, die in hun opleiding TLL [hbo masteropleiding Tactisch leidinggevende leergang] veel beter dan vroeger meekrijgen wat onderzoek kan betekenen in de operatie. [...] En analisten zijn steeds hoger opgeleid. We groeien naar elkaar toe.’ De CI-officier benadrukt echter dat het op één vlak vooral belangrijk is om niet naar elkaar te groeien: ‘Deze analisten zijn geen politiemensen. Zij hebben nog die verwonderhouding. Ze stellen vragen en blijven vragen stellen. Dat is essentieel.’

Voor de Haagse analist ten slotte, is het contact met andere analisten die zich

‘politiek roeren’ cruciaal bij het persoonlijk ontwikkelen hierin. Ze spreken grappend over ‘lotgenotencontact’, maar feitelijk is dit wel waar hij op doelt. Hij heeft veel contact met de Haagse analisten, maar ook met veel oud-recherchekundig studenten.¹⁸ Om te plaatsen waar ieder voor staat, elkaar te motiveren en in praktische zin te helpen.

Naschrift

Na het uitwerken van deze casusbeschrijving, leek het erop dat de criminoclusterwerkwijze in 2015 in een onzeker jaar zou belanden. Zowel de initiatief nemende analist als zijn direct leidinggevende kregen in dat jaar namelijk een nieuwe baan. We zien het op veel meer plekken: de politiewereld is tegen de achtergrond van de reorganisatie allesbehalve rustig op dit moment. Het vertrek van beiden legt de vinger op een kwetsbare plek van dit goede voorbeeld, geeft de leidinggevende aan:

‘We hebben nu niemand paraat die direct het coördinerend werk van de analist kan overnemen. Dat werkt verlamdend. En het benadrukt hoe belangrijk het is om meer mensen te hebben die dit kunnen. Die op wetenschappelijk niveau kunnen analyseren, maar ook resultaten kunnen overdragen tot op het operationele niveau; die gevoel hebben voor wat informatie tot op straatniveau doet. Dat soort types moeten we in hun kracht zetten. Dat gebeurt nu te weinig en zeker niet structureel. De werking erop valt bijna niet te sturen, maar er is landsbreed ook nog te weinig aandacht voor.’

Gelukkig is de ontwikkeling van deze werkwijze door de samenwerking tussen de analist uit Den Haag en zijn evenknie in de eenheid Amsterdam al wel dusdanig uitgewerkt en landelijk op de kaart gezet dat, ondanks zijn vertrek bij de politie, de Nationale Politie er inmiddels al wel voor gekozen heeft om de criminoclusterwerkwijze als landelijke standaard te gaan doorvoeren.

¹⁸ Recherchekundige is een hbo-masteropleiding aan de Politieacademie met daarin een afstudeervariant analyse.

Impact als ambassadeur van 'slim handelen': de menukaartmethode van Noord-Holland

De casus in het kort

Bij deze casus zien we hoe een afdeling analyse en onderzoek gaat werken met een zelfgemaakte tool om beter met opdrachtgevers in gesprek te kunnen gaan over de afbakening van opdrachten en over het proces van analyse naar operatiekeuzes: de menukaartmethode.

5.1 Inleiding

Bij deze casus signaleert een financieel analist dat er in verschillende opsporingsonderzoeken dezelfde financiële facilitators, zoals notarissen, boekhouders en accountants, voorkomen, en zet hij aan tot vervolgactie. Financiële facilitators zijn vaak niet het hoofdonderwerp in een strafrechtelijk onderzoek. De analist vraagt zich af: wat is er aan de hand als je steeds dezelfde namen langs ziet komen? Werken deze personen bewust mee of is het toeval dat zij betrokken zijn? Op basis van zijn observaties schrijft de analist een notitie waarin hij ervoor pleit om dit verder te onderzoeken.

Om het draagvlak voor een analyse naar het onderwerp te vergroten, plaatst de analist het probleem in de context van financieel-economische criminaliteit in combinatie met ondermijning, twee speerpunten in het landelijke en eenheidsbeleid. De waarnemend plaatsvervangend divisiechef van de DRR geeft opdracht de analyse uit te voeren, waarbij een begeleidingscommissie gevormd wordt met een gemandateerde van de politie (de projectleider Afpakken) en een gemandateerde van het OM (de informatieofficier van het arrondissementsparket Noord-Holland). De analist gaat te werk volgens de menukaartmethode, een binnen de afdeling ontwikkelde, inmiddels breed gedragen analysewerkwijze waarbij drie processtappen worden onderscheiden:

- 1 Kijk breed;
- 2 Graaf diep;
- 3 Handel slim.

5.2 Werken volgens de menukaartmethodiek

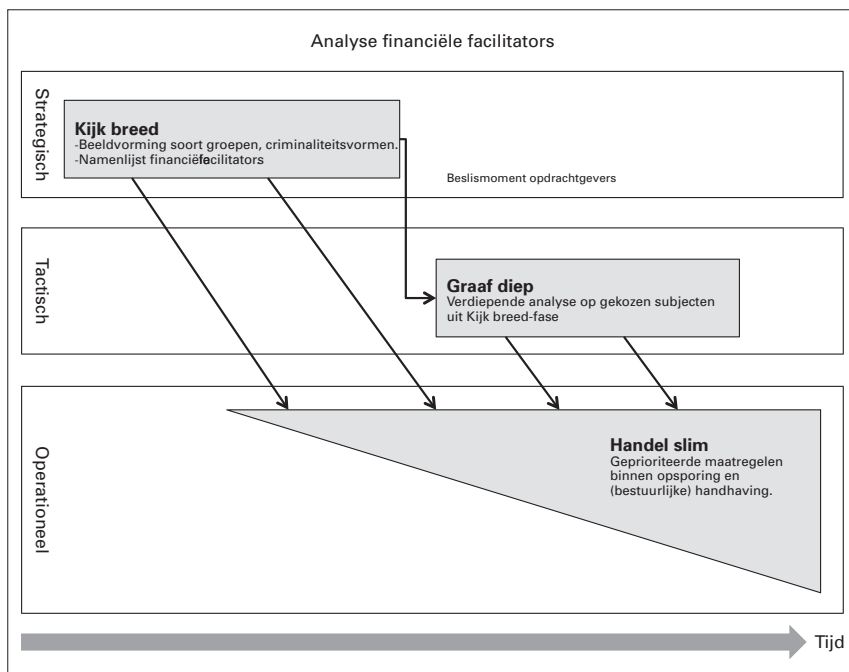
De analisten achter de menukaartmethodiek hebben in het verleden vaak zelf ervaren en/of bij collega's gezien dat analyseproducten niet goed landen, op de verkeerde plek terechtkomen of op het verkeerde moment. Ook de inhoud van een analyse kan een belemmering zijn, vanwege bijvoorbeeld de gevoeligheid van de informatie is deze vaak slechts voorbehouden aan enkele personen binnen de politie. De analist: 'Als deze mensen niets met het product doen, dan strandt het.' De opdrachtgever is eigenaar, maar de analisten vragen zich af hoe ze een product verder krijgen dan alleen de opdrachtgever. 'Een analyseproduct gaat met een mooie strik over een schutting en je hoopt dat iemand er iets mee gaat doen; maar hoe en wat, daar heb je als analist geen vat op.'

Vanuit dit probleembesef hebben de strategisch analisten de menukaartmethodiek uitgewerkt. De methodiek behelst drie fasen: Kijk breed, Graaf diep en Handel slim. Belangrijk bij het werken volgens de methode is dat er in ieder geval drie vaste momenten zijn van afstemming met de opdrachtgever.

- De eerste fase, *Kijk breed*, is een strategische analyse van alle aspecten van het betrokken onderwerp. Alle relevante onderwerpen worden in de breedte bekeken vanuit gesloten bronnen en interviews met betrokkenen. Er wordt samengewerkt met relevante partners, zoals gemeente, RIEC, Koninklijke Marechaussee, Douane, Belastingdienst enzovoort. De fase wordt afgesloten met een strategische rapportage met een menukaart, bijvoorbeeld in de vorm van een *mindmap*, waarop alle thema's zijn weergegeven. Hieruit wordt door de opdrachtgevers een selectie gemaakt van twee of drie onderwerpen waarop nader onderzoek kan worden gedaan. De opdrachtgever kan met behulp van de 'Kijk breed'-rapportage een beredeneerde keuze maken: de analisten adviseren welke thema's het kansrijkst zijn.
- In de tweede fase, *Graaf diep*, wordt op deze onderwerpen nadere analyse uitgevoerd ter voorbereiding van de opsporing en (bestuurlijke) handhaving. Het niveau verschuift van strategisch naar tactisch. Het product, voor politie en OM, is een rapportage over natuurlijke personen en rechtspersonen die zich lenen voor een aanpak via opsporing of bestuurlijke handhaving.

- De derde fase, *Handel slim*, loopt gedeeltelijk parallel met de eerste twee fasen. Samen met relevante partners (indien dat mogelijk is) wordt een pakket aan aanbevelingen opgesteld voor de opsporing en (bestuurlijke) handhaving. Daarbij geven de analisten schematisch weer welke maatregelen de grootste verwachte impact hebben en welke investering daarbij nodig is. Voor elk gekozen thema, subject, natuurlijke of rechtspersoon worden bouwstenen aanbevolen voor een meest belovende aanpak.

Figuur 5.1: Menukaartmethodiek (Bron: Hertzberger, 2012)



5.3 *Handel slim* bij de aanpak van financiële facilitators

De analist volgt de menukaartmethodiek bij het analyseren van de problematiek rond financiële facilitators. In het algemene deel (*Kijk breed*) maakt hij een beschrijving van 20 financiële facilitators (wie het zijn en wat ze doen). Daar-aan koppelt hij een subjectenlijst, op basis waarvan de begeleidingscommissie, met advies van de analist, vijf subjecten kiest waarmee de *Graafdiepfase* wordt uitgevoerd. Voor deze subjecten wordt in detail uitgewerkt welke activiteiten zij

ontplooien en welke aanknopingspunten dit biedt voor een strafrechtelijke dan wel bestuurlijke aanpak. Dit wordt eerst voor het district Kennemerland¹⁹ gedaan. De Handelslimfase loopt hier deels parallel aan. De analist inventariseert welke interventiemogelijkheden er zijn voor welke afnemers en partners en bespoedigt de overdracht en samenwerking voor een effectieve aanpak en opvolging van het product.

In deze casus heeft ‘de warme overdracht’ een belangrijke betekenis. Het product betreft een fysiek en digitaal rapport met daarin de uitwerking van de Kijkbreed- en Graafdiepfase, een afzonderlijke bijlage met de stand van zaken betreffende de lopende Handelslimfase en een presentatie voor de begeleidingscommissie. Cruciaal daarbij is dat de analist veel informele contacten legt en onderhoudt met het oog op de overdracht. In de Handelslimfase, maar ook daarvoor al, bedenkt de analist welke personen en partijen hij in stelling kan brengen die iets met het product kunnen doen. Het idee is om het product uiteindelijk niet ‘over de schutting te gooien’ en de afnemer het zelf te laten uitzoeken, maar om een deur in de schutting te maken, daar doorheen te gaan en de overdracht intensief te begeleiden. De analist wil met de opdrachtgever en andere belanghebbenden bespreken wat ze ermee kunnen en willen gaan doen. Of in de woorden van de analist: ‘uitvoering geven aan “dit kan je eraan doen”, vanuit de knowhow van de analist (zijn kennis en zijn kennissen), in samenwerking met de afnemers.’

In eerste instantie is de politie de belangrijkste afnemer. De overdracht naar de politie gaat echter niet zonder slag of stoot. Wanneer de politiegemandateerde uit de begeleidingscommissie overgeplaatst wordt naar een andere functie bij een andere organisatie, blijft het lange tijd stil. Het blijkt moeilijk om een opvolger te vinden. De analist pakt dan de handschoen zelf op. ‘Toen ben ik er zelf de boer mee opgegaan naar een aantal partijen voor wie het relevant was, zoals de FIOD, de CIE, en de chef Divisie RR.’

Bij de laatste bijeenkomst met de begeleidingscommissie waarin de rapportage gepresenteerd wordt, nodigt de analist een aantal vertegenwoordigers uit: de chef CIE, projectvoorbereiding en de teamleider FIOD. Hij weet dat bij de CIE weinig informatie op dit onderwerp voorhanden is. De teamleider van de FIOD blijkt enthousiast, want de FIOD heeft net een beleidsstuk geschreven over integrale aanpak met de politie, maar dit kreeg nog geen opvolging. De

19 De ‘harde kern’ van de nieuwe afdeling A&O kwam uit de regio Kennemerland, dus dit was deels een pragmatische keuze.

analist biedt hiertoe een mooie deur. Naar aanleiding van deze kickstart wordt het product door de chef DRR 'luchtig ingebracht' bij de eenheidsleiding. De analist wordt uitgenodigd om de bevindingen aan de eenheidsleiding te presenteren. De eenheidsleiding op haar beurt geeft de chef Thematische opsporing de opdracht om het product op te volgen. Deze laatste persoon wordt 'een soort van overnemer van de opdracht', betreffende het fysieke product (de rapportages naar aanleiding van de eerste twee fasen) en het aansturen op vervolgactie aan de hand van een zogenaamd werkdocument.

Ook met andere potentiële partners in de aanpak zoekt de analist telefonisch of fysiek contact. In eerste instantie puur oriënterend, om hen te informeren over de analyse waar hij mee bezig is en de mogelijk relevante opbrengsten, zodat deze 'kennissen' weten waar hij mee bezig is en weten dat het product eraan komt. Deze externe afnemers zijn toezichhouders, zoals het Bureau Financieel Toezicht (BFT), de Autoriteit Financiële Markten (AFM), De Nederlandsche Bank (DNB), beroepsorganisaties, de Belastingdienst, de Financial Intelligence Unit (FIU) en partners met wie de politie een convenant heeft, zoals het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC) en het meldpunt Stop Ongebruikelijk Bezit (STOB).

5.4 Gerealiseerde impact

Door al het informele contact met potentiële partijen in de aanpak, heeft de analist een buzz in het veld gecreëerd. Er wordt over de analyse gesproken en dat leidt ook tot meedenken en tot telefoontjes (en informatie-uitwisseling) over en weer.

Ook zijn er inmiddels – op grond van de analyseresultaten – verschillende preweegdocumenten gemaakt en ook daaropvolgende projectvoorbereidingen.²⁰ Dit leidt voorsnog niet tot opsporingsonderzoeken. Er is wel een ander concreet vervolg: momenteel wordt namelijk samengewerkt met de Landelijke Eenheid en de Eenheid Amsterdam. Deze samenwerking beoogt niet alleen de financiële facilitators van Noord-Holland beter in kaart te brengen, maar ook die van andere eenheden. De analist: 'Er wordt nagedacht hoe we ze, samen met

20 Een preweegdocument is een onderzoeksvoorstel waarin staat waarom een zaak onderzocht moet worden en wat een goede insteek zou kunnen zijn. Het preweegdocument wordt beoordeeld door een stuur- en weeggroep, die meestal bestaat uit vertegenwoordigers van OM en politie. Maar het kan ook gaan om een integrale weeg- en stuurgroep (integraal veiligheidsoverleg) met partners als BD, FIOD, bestuur enzovoort erbij.

andere veiligheidspartners, op de meest effectieve, efficiënte en duurzame manier kunnen aanpakken.’

Deze verbreding vloeit voort uit de vaststelling dat veel financiële facilitators in hun handelingen actief zijn voor criminele subjecten in de Eenheid Noord-Holland, maar ook ver daarbuiten. Er is daarom allereerst besloten dat de aanpak dan ook niet anders dan eenheidoverstijgend plaats moet hebben. Afhankelijk van de verdere aanpak en het soort informatie dat daarbij nodig is, zal de aanpak (en daarmee ook de informatie) mogelijk verder gedeeld gaan worden met andere partners, zoals de toezichthouders.

Een concreet eerste resultaat van al het analysewerk wordt door de analist opvallend genoeg als ‘bijvangst’ getypeerd. Maar dit resultaat is meer dan toeval; het kan enkel voortvloeien uit een werkwijze waarbij communicatie over inzet en eerste resultaten centraal staan. In dit geval ontstond de overdracht en koppeling van informatie ‘bij toeval’, in een gesprek tussen de analist en een teamchef Opsporing. Toen de analist in een gesprek over een ander onderwerp kort samenvatte waar hij mee bezig was, reageerde de teamchef op een casustypering waarbij een boekhouder als financieel facilitator in beeld was gekomen. Volgens de teamchef was diezelfde boekhouder in een ander lopend opsporingsonderzoek zijdelings genoemd als mogelijke informant. Dit maakte de chef Opsporing alert. Het rechercheteam was van plan om deze persoon eventueel om informatie te vragen, mogelijk als getuige. Omdat de analist al informatie bijeen had gebracht over de boekhouder, werd allereerst bij de chef Thematische opsporing, tevens producteigenaar van de analyse ‘financiële facilitators’, toestemming gevraagd voor het benutten daarvan. Op basis van deze informatie wordt deze boekhouder nu als financiële facilitator gezien en als verdachte van witwassen aangemerkt. Daarmee is een doorzoeking aangevraagd om de dossiers van deze boekhouder over de hoofdverdachte, een cliënt van de boekhouder, binnen te halen.

Een breder effect van het werken volgens de menukaartmethodiek is dat het zich nu aan het ontwikkelen is tot vaste werkwijze van de afdeling A&O. Vanuit de afdelingsleiding wordt ervoor gekozen de overdracht van het analyseproduct, de Handelslimfase van de menukaartmethodiek, onderdeel te maken van het analyseproces. De analist heeft vervolgens de vrijheid om de breedte en diepgang van die overdracht te onderzoeken, door zelf te bedenken wie er – buiten politie en vaste ketenpartners – baat bij de analyse kunnen hebben, en alvast informeel contact te leggen met deze partijen. Zijn gedachte hierbij is: meer vervolg geven aan het product, en de opdrachtgever daarin ondersteunen.

Door partners vooraf te informeren en 'warm te maken', neemt de analist een aantal drempels voor de opdrachtgever weg. De opdrachtgever hoeft niet meer te zoeken naar stakeholders en de communicatielijnen zijn al open. Hiermee vergroot hij de kans dat het product ook bij deze partners 'landt'.

5.5 Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact

De teamchef van de afdeling A&O geeft aan het 'eigenlijk logisch' te vinden dat het analysewerk rond de financiële facilitators impact heeft, 'omdat we meer vanuit de behoefte zijn gaan werken'. De laatste drie jaar wordt er in de eenheid steeds kritischer gekeken naar wat er op de intelligenceagenda moet komen. Wat erop komt, wordt bepaald door de behoefte van de teamchefs en het OM, met goedkeuring op strategisch niveau door de eenheidsleiding en de OM-leiding. De behoefte bestaat om meer naar de voorkant te gaan, kennis te ontwikkelen over grijze vlekken en onderwerpen als cybercrime of horizontale fraude, en die kennis te benutten om deze fenomenen integraal aan te pakken.

De analist signaleerde in dit geval zelf het onderwerp 'financiële facilitators' als onderzoekswaardig en kreeg het op de analyseagenda door het te framen binnen de bestaande geprioriteerde thema's. De analist laat op die wijze zien wat het probleem behelst, legt uit op welke wijze de verdieping het effectiefst plaats kan vinden en helpt om de resultaten te benutten. Dit betreft óók agendavorming buiten de politie:

'Ik ben "in gemeenschappen" gaan praten met bepaalde toezichthouders, bijvoorbeeld met geldwisselaars, of notarieel: "Wat zijn jullie bevoegdheden, wat kunnen jullie?" Je krijgt zo meer inzicht in hun werkwijze. Je hoort bijvoorbeeld dat ze iets heel belangrijk vinden, maar dat ze geen capaciteit hebben. Als ze dan weten dat dit bij de politie speelt, kunnen ze het iets hoger prioriteren.'

Zo draagt de analist op zijn eigen manier bij aan agendavorming.

Overdracht van analyseresultaten wordt door betrokkenen in deze casus als een 'vak apart' gecategoriseerd. Analisten zullen daarin enkel succesvol zijn als ze lol hebben in het proces van contact leggen en communiceren. Een van de analisten zegt daarover:

‘Ik zie bij analyseproducten dat de overdracht moeilijk is. Een overdrachtsdocument of presentatie is het begeleidende, maar degene die ermee verder gaat, zit te kijken wat hij ermee moet. De analist zou daar echt iets in kunnen betekenen. Maar je stapt wel van de onderzoekskant af. We zijn nog aan het zoeken wat we daarmee moeten. [...] Wanneer stop je als analist? Draag je het over aan je opdrachtgever “en succes ermee”? Of blijf je betrokken bij vervolgstappen?’

Als antwoord op deze vragen geeft hij aan het leuk te vinden betrokken te blijven en dat hij dit deels ook als noodzakelijk ziet. Voorlopig blijft het nog een vraagstuk van de afdeling A&O wanneer de analist zich terugtrekt, maar wel een vraagstuk waar actief mee gespeeld wordt.

De analist in de casus financiële facilitators geeft aan dat de steun van zijn eigen leidinggevende voor hem randvoorwaardelijk was. Hij en ook zijn collega-analisten ervaren dat zij de ruimte krijgen om zichzelf te ontwikkelen. Niet alleen als onderzoekers, maar juist ook als adviseurs. Daarnaast staat de leidinggevende open voor ideeën van de analisten over de invulling van het vak, door de ideeën en ontwikkelende werkwijzen binnen de afdeling A&O te implementeren, maar ook door deze naar buiten toe uit te dragen, bijvoorbeeld door de analisten hun werkwijze en bevindingen buiten de eenheid te laten presenteren.

Het professioneel ontwikkelen van ‘jezelf als strategisch analist’ heeft bij deze casus ook breder vorm gekregen in een landelijk FinEC Analistenplatform, waaraan de FinEC-analist van Noord-Holland deelneemt. Het platform is ontstaan doordat de financieel-strategisch analisten in verschillende politie-eenheden de behoefte voelden om ervaringen uit te wisselen met collega’s, onzekerheid te reduceren, maar ook om af en toe ‘stoom af te kunnen blazen’ met elkaar. Veel FinEC-analisten zijn begonnen zonder een vaste functieomschrijving. ‘Je bent nu analist op FinEC-gebied. Succes!’, aldus een van de analisten. Velen hebben hun functie in de loop der jaren zelf vormgegeven. De analist van de eenheid Noord-Holland legt uit dat hij deze vrijheid gebruikt heeft om niet alleen zijn analyseopdrachten naar eigen overtuiging aan te pakken, maar ook om zichzelf ‘als product’ te ontwikkelen. Het product, de analyse, gaat verder dan een beeld van ‘dit is er aan de hand’. Het product wordt begeleid met een advies: ‘dit is wat je eraan kunt doen.’ Daarmee ben je als FinEC-analist ook ambassadeur en wegvoorbereider.

Impact als specialist: de FinEC-pilot in Oost-Nederland

De casus in het kort

In deze casus zien we een analist aan het werk die financieel expert is en vanuit dat specialisme bezig is om zijn eigen impact 'in te regelen'. Hij laat zien dat een specialistenrol een goed startpunt kan zijn voor het hebben van impact. Maar ook dat 'ruimte krijgen' een randvoorwaarde is voor 'ruimte nemen'.

6.1 Inleiding

Vanaf het begin van de FinEC-pilot – in 2009 – tot nu, is er in het tegenwoordige district Gelderland-Midden van de nieuwe eenheid Oost-Nederland een flinke stap vooruit gezet in de aanpak van financieel-economische criminaliteit. Er is een gedeelde visie ontstaan binnen het district waarin de focus niet meer ligt op één onderzoek (op één zaak), maar waarin meerdere onderzoeken gelijktijdig plaatsvinden. Een ander groot winstpunt is dat er meer samenwerking is ontstaan op het gebied van financieel rechercheren tussen de verschillende organisatieonderdelen van het district.

Het korps Gelderland-Midden was een van de FinEC-pilots. De landelijke pilot die deze naam draagt, was erop gericht de aanpak van fraude en witwassen een structurele plek te geven binnen de opsporing vanuit de insteek 'misdaad mag niet lonen'. Om dit proces te ondersteunen, creëerde de divisie Informatie van het korps Gelderland-Midden in 2010 de functie van strategisch analist FinEC. Men haalt een jonge, bevoegen zij-instromer binnen, die van huis uit register-accountant is en veel werkervaring heeft bij een groot accountantskantoor. Hij komt al snel tot de ontdekking dat er op het vlak van financieel rechercheren geen informatieproces is ingericht. Ook valt hem op dat de stuur- en weegploeg vrijwel nooit kiest voor producten van de divisie Informatie die zich richten op financieel-economische criminaliteit. 'Om tal van redenen werden die proble-

men aan de kant geschoven: “Het is wel een mooi product, maar we hebben andere prioriteiten.” Een strategische analyse op FinEC-gebied leeft niet.’

Om verandering in deze situatie te krijgen, besluit de analist een analyse te maken van de informatiepositie. Hij analyseert de inzichten en ervaringen die er in de twee voorgaande jaren zijn opgedaan op het gebied van FinEC. Het resultaat is een document waarin hij terugblik op het informatieproces rondom financieel rechercheren. Hij wil dit document ‘per definitie geen strategische analyse’ noemen, maar een overzichtsdocument met vragen en kritische kanttekeningen.

Op basis van deze analyse besluit de korpsleiding tot de oprichting van een afpakteam dat zich puur bezighoudt met financiële opsporing. Dit team boekt al snel aansprekende successen. Hierdoor groeit het vertrouwen van de betrokken partijen (opsporing, basisteams) in de financiële deskundigheid van de divisie Informatie en komt er draagvlak voor een nieuwe aanpak.

6.2 Als specialist de ander een spiegel voorhouden

Tijdens zijn sollicitatie viel de analist op als iemand die beweging laat zien, oplossingsgericht is en in mogelijkheden denkt. Zijn afdelingshoofd omschrijft hem als volgt:

‘Hij stelt de juiste vragen. Dat zit natuurlijk ook in de persoon. [...] Hij is misschien meer analist dan registeraccountant, [...] iemand die kijkt naar de feitelijkeheden en die controleert. Een analist zoekt naar indicatoren en probeert die te herkennen. [...] Hij denkt altijd in het grotere plaatje.’

Vanuit de leiding krijgt de vers aangenomen analist de vrijheid om het thema FinEC zelf te ontwikkelen en hierin een eigen rol te zoeken. Het hoofd A&O zegt over deze periode:

‘We hebben hem vanaf het begin nadrukkelijk bij het operationele overleg van de hele divisie Informatie betrokken, omdat we vermoeden dat het werk dat hij ging doen al onze disciplines zou raken. De rol die we hem zagen nemen raakte de infocoördinatie, het inwinproces en het analyseproces. In ons operationele overleg komen de lopende zaken voorbij. Daardoor wist hij wat er speelde en daar kon hij zijn aanvullende

positie pakken. Dat leverde hem ook een breed beeld op van het korps en de informatieorganisatie. Daardoor kon hij relatief snel het proces doorzien.’

De analist begint met het maken van een plan van aanpak. Hij stelt zich daarbij een aantal vragen: ‘Waar is de nood het hoogst? Welke informatie wil men eigenlijk hebben als het om FinEC gaat? Welke informatie is er nu echt nodig op operationeel, tactisch en strategisch niveau?’ Dat informatieproces moest door hem georganiseerd worden. Hij gaat ook praten met andere analisten in het korps om te kijken hoe zij invulling geven aan het programma FinEC. Maar deze doen, bij gebrek aan een gedeelde visie, in zijn beleving ‘ieder hun eigen ding’. Het programma FinEC staat nog in de kinderschoenen en ook de verschillende regio’s die als pilot fungeren, organiseren het stuk voor stuk anders.

Naast de opdracht van zijn leiding om te onderzoeken wat er moet gebeuren om FinEC succesvol een plek te geven binnen de informatiekolom en vervolgens in de rest van de organisatie, gaat hij zich actief bemoeien met het opsporingsproces. Hij gaat daarvoor naar de verschillende onderdelen van de informatieorganisatie, maar ook naar de recherche en de basisteams. Daar denkt hij vanuit zijn expertise mee bij operationele problemen, geeft uitleg en adviseert in concrete zaken. Dit leidt ertoe dat mensen hem weten te vinden: ‘Op een gegeven moment kent iedereen je en weet iedereen ook wie je bent en wat je voor ze kunt betekenen. Als je van betekenis wilt zijn, moet je ook die kant op.’ Daarmee brengt hij in de ogen van de chef Financiële recherche ook echt iets teweeg in de praktijk, bijvoorbeeld voor de collega op straat inzichtelijk maken hoe je ongebruikelijk bezit kunt herkennen en aanpakken. Zijn leidinggevende omschrijft dit als: ‘Hij zegt slimme dingen waar ze ook wat aan hebben. Dan ben je ook welkom.’

Zijn verkenning levert hem ook momenten van verwondering op die hij deelt met zowel zijn eigen leidinggevende als de chef van de divisie Informatie. Zij proberen er kleuring en betekenis aan te geven vanuit hun kennis van de politieorganisatie en haar verleden. De gesprekken die hij met hen voert, gaan vooral over de timing van wanneer iets gebracht zou moeten worden, hoe het gebracht zou kunnen worden en hoe zijn kennis kan aansluiten op het concept van de politieorganisatie.

Op basis van de informatie die hij verzamelt en de indrukken en ervaringen van zijn eerste jaar, besluit hij een document te schrijven waarin hij het proces wil beschrijven. Dat doet hij zonder een formele opdrachtgever. In dit opzicht is zijn analyse, zoals hij zelf zegt, ‘geen strategische analyse zoals je die in de boek-

jes zou vinden'. Het doel dat hij met zijn analyse nastreeft, is de verschillende betrokken partijen 'een plaatje' voor te leggen van fraude en witwassen en de aanpak ervan. Zo schrijft hij dat er bijna nooit gekozen wordt voor financiële onderzoeken en dat als het toch gebeurt, de focus heel erg ligt op het doen van een enkel rechercheonderzoek op het gebied van de zware criminaliteit. Tegelijkertijd presenteert hij een lijst van 75 subjecten die vermogen hadden dat niet te verklaren is uit legale inkomsten. Dit waren bekende criminelen, maar ook mensen die nog niet in beeld waren bij de politie. De strategisch analist hield hiermee volgens het hoofd A&O het opsporingsproces een spiegel voor waarin hij laat zien dat de focus niet altijd op 'de grote klapper' hoeft te liggen en op het achterhalen van criminele handelingen, maar dat men ook kan kijken waar het oneigenlijke vermogen zit. Er geldt dan namelijk een omgekeerde bewijslast.

De analist vroeg zich verder af:

'Wat willen we nou in de toekomst doen om het beter te doen? Hoe kunnen we, zonder gekke sprongen te hoeven maken, elk jaar die beslagdoelstelling halen zonder afhankelijk te zijn van één ZwaCri onderzoek? Maar ook: hoe komt het dat onze producten nooit gekozen worden? Wat hebben die andere zaken wat onze zaken niet hebben? En hoe zit het met die haarvaten in de politieorganisatie, wie kunnen dit dan en hoe? En hoe complex is het eigenlijk en kunnen meer mensen dit ook?'

Het antwoord op al die vragen is de strategische analyse geworden. Het is een brede analyse met daarin elementen voor de divisie Informatie, de districtschef en de opsporing. Het is een analyse van hoe in Gelderland-Midden aangekeken werd tegen financieel rechercheren, welke keuzes er waarom werden gemaakt, maar ook hoe het anders kan. De analyse laat zien dat er gerichte keuzes gemaakt moeten worden voor opsporingsonderzoeken die gericht zijn op afpakken. Vervolgens moet er aan deze onderzoeken van tevoren gereserveerde capaciteit worden toegewezen.

De analist legt deze analyse, die hem een paar weken kost om te schrijven, voor aan zijn eigen leiding. Die zorgt ervoor, nadat ze de uitkomsten ervan met de korpsleiding heeft besproken, dat het op de agenda komt van de briefing- en stuurgroep. De analist krijgt de gelegenheid om zijn analyse toe te lichten op een vergadering van de briefing- en stuurgroep. De korpsleiding besluit vervolgens dat er binnen de opsporing een team komt dat zich puur gaat bezighouden met het doen van financiële onderzoeken. Verder maakt men de keuze om zich niet meer op slechts één grote zaak te concentreren. Hierdoor worden er

opeens drie tot vijf zaken tegelijkertijd uitgevoerd en krijgt de nieuwe aanpak rondom financieel rechercheren de wind mee.

6.3 Gerealiseerde impact

Met de inzet van de nieuwe FinEC-analist is er in Gelderland-Midden een duidelijke visie ontstaan over de aanpak van financieel-economische criminaliteit die steunt op een breed draagvlak. De analyst geeft aan dat niet alleen het hoofd van de informatieorganisatie het thema FinEC nu anders wil gaan aanpakken. Ook vanuit de recherche staat men achter de nieuwe visie en beschrijving van de keuzes. Hij zegt hierover: ‘Financieel rechers waren soms met dingen bezig waarvan zij zelf ook wel zagen dat zij dat niet hoefden te doen. Ze waren met dingen bezig waar ze eigenlijk niet mee bezig zouden moet zijn, bijvoorbeeld het printen van bankafschriften.’ Het ontstaan van deze gemeenschappelijke visie kan men echter niet toeschrijven aan een enkel moment of aan de strategische analyse alleen. Het is een proces waarbij de leiding lange tijd wordt beïnvloed. Het hoofd A&O zegt hierover: ‘Het is niet één product of één gesprek. Het is meerdere keren wijzen op de financiële kanten van de criminele wereld en de effecten daarvan. En vooral wat je daarmee kan en niet kan.’

De strategische analyse heeft er – binnen de landelijke FinEC-ontwikkelingen – mede voor gezorgd dat er in Gelderland-Midden structurele aandacht voor financieel rechercheren is gekomen. Er is een afpakteam gekomen dat zich uitsluitend bezighoudt met financieel-economische criminaliteit en er worden gerichte keuzes gemaakt om financiële componenten mee te nemen in verschillende onderzoeken. Hierdoor kunnen meerdere zaken tegelijkertijd aangepakt worden.

Wat bij de keuze voor het afpakteam een rol heeft gespeeld, is de harde target van het project ‘Afpakken’. Om die te halen, werd bijna volledig geleund op de resultaten van één groot rechercheonderzoek. Maar toen er op een gegeven moment geen groot onderzoek was, kwam men erachter dat de target niet gehaald ging worden. Hiermee werd de vinger op de zere plek gelegd. Op dit moment draait het afpakteam met succes en lijkt het geen probleem meer om de doelstelling van het project ‘Afpakken’ te halen. Door de goede resultaten lijkt financieel rechercheren ook meer te leven bij de politiemedewerkers in Gelderland-Midden.

Verder is de samenwerking op het gebied van financieel rechercheren tussen de verschillende onderdelen van de informatieorganisatie onderling, maar ook

tussen de informatieorganisatie en de andere betrokken partijen in Gelderland-Midden, toegenomen. Er is meer vertrouwen gekomen in de financiële deskundigheid van de divisie Informatie. Dat heeft ertoe geleid dat de recherche en de basisteams weten waar ze moeten zijn als ze ondersteuning op het gebied van FinEC nodig hebben.

De contacten met basisteams en de recherche zorgen er weer voor dat de analist zicht krijgt op wat er in de organisatie speelt. Daarbij is het niet zo dat de informatieorganisatie de keuze wil maken voor de andere partijen hoe men met de beschikbare informatie moet omgaan. De analist benadrukt dat de informatieorganisatie een ondersteunend onderdeel is en dat de resultaten ergens anders worden behaald. Het uitgangspunt voor de ondersteuning is: 'Volgens ons is dit een probleem en wat kunnen we samen organiseren?' De wisselwerking tussen de partijen zorgt voor een betere informatiepositie die op haar beurt ertoe bijdraagt dat gerichte financiële onderzoeken kunnen worden ingesteld, gebaseerd op goede informatie.

6.4 Cruciaal gebleken factoren voor het bereiken van impact

Deze casus maakt duidelijk dat strategische analyses geen doel op zich zouden moeten zijn, maar instrumenten om keuzes te maken. Het hoofd A&O merkt hierover op dat het effect niet enkel zit in het product dat wordt geleverd, maar ook in 'wat je er vervolgens mee doet en hoe je het proces in gang zet over hoe men hierover in gesprek komt'. De focus van een strategische analyse zou daarom niet enkel moeten liggen op het product zelf. De manier waarop de analyse tot stand komt en hoe de analyse gebruikt wordt (het proces), verdienen eveneens de aandacht. Zeker in deze casus, waar iemand die van buiten de politie komt, wordt gevraagd om als projectleider een kwaliteitsimpuls te geven aan een tot nu toe weerbarstig traject. Dat lijkt geen gemakkelijke taak, mede gezien de heersende cultuur bij de politie waar ervaring zwaar telt en kennis van het politievak vaak een voorwaarde is om gehoor te krijgen. De analist geeft echter aan dat hij hier relatief weinig last van heeft gehad. Hij zegt over zijn beginperiode: 'Natuurlijk word je met argusogen bekeken [...] je had meteen ook inbreng en er werd naar mij geluisterd. Men vond het ook wel verfrissend.' Volgens hem heeft dit veel te maken met hoe je jezelf positioneert: 'Belangrijk is dat je goed luistert. Dat je laat blijken door de vragen die je stelt dat je snapt wat zij aan het doen zijn [...] want als je zonder enige kennis van zaken gaat roepen, kom je al snel in een irritatiezone terecht.'

In de casus wordt verder benadrukt dat een analist een zelfstandige rol en verantwoordelijkheid heeft. Ook dat wordt door de betrokkenen als bepalende succesfactor genoemd. De teamchef A&O vindt de analyseafdeling bij uitstek een plek waar je moet uitgaan van je eigen professionaliteit en verantwoordelijkheid. Ze geeft aan zelden tot nooit teleurgesteld te zijn in het feit dat ze mensen eigen verantwoordelijkheid heeft gegeven en daarin ook laat gaan. De analist omschrijft zijn rol als: ‘Je moet die kritische spiegel zijn, niet alleen een informatieverstrekker.’ Hij pleit ervoor om ‘de analist ruimte te geven om zijn verwonderpunten op papier te zetten en daarmee verder te gaan’.

Deze werkwijze heeft echter ook een schaduwkant. De chef Financiële recherche is van mening dat het startpunt voor het schrijven van een analyse vaak niet degene is die met de uitkomsten van de analyse aan de slag moet, maar degene die vanuit zijn professie vindt dat hij een analyse moet aanleveren, namelijk de analist. Op deze wijze kan er geen echt samenspel ontstaan tussen de analist en de gebruiker van de analyse, en daardoor ontbreekt commitment voor de analyse. Dit kan in zijn woorden leiden tot een situatie waarbij gezegd wordt: ‘Onderzoek het maar, kijk maar waar je mee komt. [...] De lijn zegt dan: “Dit is zo breed, daar kan ik niets mee.” Dat gaat niet landen omdat niemand erop zit te wachten! [...] Dat leidt tot frustratie bij de schrijver.’

Wat deze casus verder aantoont, is dat het cruciaal is om in verbinding te staan met de andere betrokken partijen (basisteam, recherche) en dat je als analist de organisatie moet kennen. Daarvoor moet je wel de stap naar buiten durven te maken. De analist zegt daar zelf over: ‘Je moet als strategisch analist ook lef hebben. Het is natuurlijk heel makkelijk als analist om op je kamertje te blijven. [...] Wil je weten wat er speelt, welke informatie er in de hoofden van mensen zit, dan moet je zichtbaar zijn.’ De verbinding krijgt hij door in gesprek te gaan met anderen en door de praktijk op te zoeken. Of, zoals zijn afdelingshoofd het uitdrukt: ‘Hij is niet in de kamer van Analyse blijven zitten, maar meteen in aanraking gekomen met de andere disciplines en heeft daarin een prominente positie ingenomen.’ Juist deze verbinding zorgt ervoor dat de bevindingen van zijn analyse ook geaccepteerd worden. Zijn afdelingshoofd zegt hierover: ‘Dit leidt daar tot herkenning. Dit lukt omdat hij verbinding had bij Opsporing. Dit effect had hij nooit kunnen bereiken als er geen geaccepteerde spiegel was.’ De chef Financiële recherche voegt hier nog aan toe:

‘De zij-instromers die overeind blijven in de organisatie, weten verbinding te houden met de praktijk. Daardoor brengen ze wat teweeg. Niet omdat hun document zo goed in elkaar steekt, maar omdat ze onder de

radar nog veel voor elkaar kunnen krijgen vanuit hun eigen persoonlijke drive en capaciteiten.'

Kennis van de specifieke materie, in dit geval financiële kennis, blijkt een andere belangrijke voorwaarde voor het hebben van impact. De FinEC-analist voegt als accountant iets toe dat in de organisatie niet of nauwelijks aanwezig is, namelijk financiële expertise. Volgens alle betrokkenen is de politie niet gericht op de financiële wereld. Het hoofd A&O omschrijft dit als volgt: 'Als wij het over ongebruikelijk bezit en over vermogen hebben [...] ziet hij ook wat dat dan is. [...] Daar hebben heel weinig mensen binnen de politie kaas van gegeten. Dus je herkent hem heel sterk in de specialistenrol.' Om deze rol van specialist goed te kunnen invullen, is het volgens het hoofd A&O wel een vereiste dat je kunt schakelen tussen de verschillende niveaus in de organisatie: 'Je moet weten in welk systeem de persoon waarmee je spreekt functioneert en daar je taal aan aanpassen. [...] Je bezigt een andere taal wanneer je met een onderzoeker aan tafel zit, dan met iemand van de teamleiding of iemand van de eenheidsleiding.'

Een laatste factor die heeft bijgedragen aan de impact van deze strategische analyse is het procesmatig kijken. De analist stelt zich vragen als: 'Wat gebeurt er nu hier? Waarom gebeurt het hier nu?' Een belangrijk aandachtspunt voor hem is om niet alleen te kijken naar informatie die men heeft, maar vooral naar de manier waarop men aan informatie kan komen, en niet alleen nu (omdat er een product moet komen), maar liever hoe men structureel aan informatie komt. Volgens de analist betekent dit dat je op zoek moet naar hiaten en verbeterpunten in het proces. Daarvoor moet constant gekeken worden naar wat de verschillende partijen in een proces doen. Om stappen vooruit te maken, is het volgende volgens hem nodig: 'Je moet eerst inventariseren, het proces in kaart brengen en vervolgens komen met oplossingsrichtingen met daadwerkelijke mogelijke output daaraan gekoppeld.' Daarbij is het volgens het hoofd A&O zaak om je als analist met het hele proces en niet enkel met de inhoud bezig te houden. Ze zegt hierover: 'Hij levert producten op, maar is ook procesbegeleider. En in het procesbegeleider zijn, zit het succes. [...] Dus je kunt meekijken met opsporingsonderzoeken, maar als je zelf niet aan tafel zit en ze lusten je advies niet, dan verandert er nog niets.'

Beschouwing van resultaten

7.1 Inleiding

De casussen die we hiervoor hebben besproken, laten persoonlijke zoektochten zien. In de meeste gevallen van jonge analisten, ‘vers’ op nieuwe onderzoeksdomeinen of nieuw instromend in de politieorganisatie. Ze zoeken hoe zij hun vaardigheden het beste in dienst van de organisatie kunnen inzetten. De casussen werden door analisten en hun leidinggevendenden als inspirerend voor anderen naar voren geschoven. Ze zijn illustratief, maar niet uniek. We beschreven deze casussen om van te leren.

In dit beschouwende hoofdstuk pakken we de literatuur er weer bij (in §7.2) en beschrijven we hoe er in onze casussen aandacht is voor de elementen die volgens wetenschappers van invloed zijn op het gebruik van intelligence. Verder volgens blikken we in §7.3 terug op de gesprekken die we hadden; in het bijzonder belichten we de context waarbinnen de casussen werden aangehaald. Waarom zijn ze als ‘bijzonder’ benoemd of zijn het de analisten in de casussen die ‘bijzonder’ zijn? En, in geval van dat laatste, hoe verhoudt dit zich tot de algemene en reële verwachtingen ten opzichte van analisten? In §7.4 kijken we naar het politieonderwijs: is in opleidingen voor analisten en hun (potentiële leidinggevendenden) eigenlijk aandacht voor het onderwerp ‘impact hebben vanuit veiligheidsanalyses’? Ten slotte bespreken we in §7.5 de uitkomsten van een expertmeeting waarin we de uitkomsten van dit onderzoek hebben besproken met een team van professionals uit de politiepraktijk: waar zien zij ruimte voor verbetering als het doel is om het ‘impactvol bezig zijn’ van analisten te ondersteunen.

7.2 Theorie en praktijk

In de literatuur worden diverse zaken benoemd die van invloed zijn op het gebruik van intelligence. We hebben ze in hoofdstuk 2 uitgewerkt en geordend naar vier hoofdonderwerpen van aandacht: de analist, de ontvanger, het intelli-

genceproduct, en het proces waarmee het intelligenceproduct naar de ontvanger komt. Kijken we nu naar onze casussen, dan zien we inderdaad op al deze fronten investeringen terug. We bespreken de belangrijkste.

Aandacht voor de analist

- *In processen kunnen denken.* In alle casussen wordt duidelijk dat de analisten niet alleen een goede analyse maken en daarvoor de onderzoeksaanpak ontwerpen, maar dat zij kritischilstaan bij het proces waar ze onderdeel van zijn en daar aanbevelingen voor doen. In de eerste casus stellen de analisten voor het proces op te knippen in twee delen: eerst een brede verkenning en daarna een verdieping aan de hand van de keuzes die de opdrachtgever maakt. In de derde casus wordt op vergelijkbare wijze de menukaartmethode ontwikkeld, waarbij het proces als het ware wordt opgeknipt in een brede eerste fase, een verdiepende tweede fase en een op handelen gerichte derde fase. In de vierde casus betrof het vanuit het niets iets nieuws opzetten. De analist maakt een verkenning, zoekt en vindt een wijze waarop met financiële analyses impact wordt gerealiseerd. De tweede casus is misschien wel de grootste verandering: de oude werkwijze ‘weggooien’ en er iets innovatiefs voor terugzetten. De analist start een zoekproces om daadwerkelijk impact te hebben met analyses en ontwikkelt daarvoor een nieuwe manier van denken en werken waarbij wordt afgezien van periodieke intelligenceproducten en waarbij er continu een informatiepositie wordt onderhouden.
- *Verbindende, coördinerende rol in nieuwe werkwijze.* Hiervoor gaven we al aan dat de analisten in alle casussen nieuwe werkvormen en processen hebben ontwikkeld. Deze zijn alleen succesvol doordat de analisten zelf de drijvende kracht zijn achter het daadwerkelijk uitvoeren van deze nieuwe werkwijze. Hierbij beïnvloeden zij de werkprocessen van anderen, waarvoor zij aspecten van veranderings- en procesmanagement en coördinatie moeten inzetten.
- *Politieke gevoeligheid en momentum herkennen.* In alle casussen weten de analisten het gevoel van urgentie (zie hierna) te vergroten. Dit kan alleen doordat zij weten welke zaken er spelen, welke speerpunten belangrijk zijn, welk beleid er geldend is en welke spelers een bepalende rol hebben in het spel.
- *Ruimte van leidinggeven.* In alle casussen krijgen en voelen de analisten de ruimte van hun leidinggevers om zichzelf en de manier waarop analyses impact kunnen hebben, te ontwikkelen. Opvallend is dat die ruimte vooral

ook gegeven lijkt te worden buiten de kaders van het analysevak. Analisten in de eerste en derde casus brengen partijen bij elkaar. In de eerste casus als onderdeel van de opdracht om de onderlinge verstandhouding te verbeteren en met de partners te komen tot een gezamenlijke probleemdefinitie; iets wat toch zeker ook een verantwoordelijkheid is van de opdrachtgever. In de derde casus gaat de analist, zodra blijkt dat opvolging binnen de politieorganisatie stil komt te liggen, zelf op zoek naar manieren om ook de partners in de aanpak in stelling te brengen. In de tweede en vierde casus ligt de nadruk vooral op het ontwikkelen van een werkwijze voor analyse. In de tweede casus voortkomend uit frustraties van de analist over de huidige manier van werken. In de vierde casus als opdracht aan de analist.

Aandacht voor het product

- *Flexibelere producten.* In alle casussen wordt er ‘gespeeld’ met de vorm van de veiligheidsanalyses. In de laatste casus wordt een analyse gemaakt die ‘niet volgens het boekje’ is. In de tweede casus wordt het traditionele, dikke CSV-overzicht vervangen door een interactief vraag-antwoordspel. In de eerste en derde casus wordt de analyse opgesplitst in delen: een verkennend overzichtsdeel en een verdiepend deel. In alle gevallen geldt dat de rapportage wordt vergezeld van een presentatie en briefing, en dat niet alleen sprake is van het bieden van inzicht, maar ook van het aanreiken van aanbevelingen voor actie.
- *Product met ‘body’ en aanzien.* In de eerste casus geeft niet alleen de analist zelf het product aanzien. Ook de opdrachtgever en andere stakeholders schenken er aandacht aan, door het mooi te laten drukken en door het op te nemen in de nieuwsbrief. Daardoor krijgt het product aanzien, wordt het opgevraagd en opgenomen in de mediatheek.

Aandacht voor de ontvanger (opdrachtgever, afnemer)

- *Leren het product te interpreteren en benutten.* In de literatuur wordt dit als factor benoemd om de impact van analyses te vergroten. In de casussen herkennen we dit niet: enerzijds herkennen we niet dat ontvangers van producten de analyses niet zouden begrijpen en anderzijds herkennen we niet dat er met opleiding of training aandacht is voor het ‘leren interpreteren’ van een veiligheidsanalyse.

- *Gevoel van urgentie.* Bij de ontvangers is een gevoel van urgentie nodig om een veiligheidsanalyse te omarmen. In twee casussen is die urgentie er al in meer of mindere mate. In alle casussen weet de analist het gevoel van urgentie te onderbouwen, versterken en verbreden. In de laatste casus legt het landelijk programma FinEC, en de afpak-doelstellingen die daarbij horen, een externe druk op het korps om iets op financieel vlak te gaan doen. De analyse die daarop volgt, versterkt het gevoel van urgentie. In de eerste casus ziet het Bureau Milieucriminaliteit een probleem; de eerste analyse scherpt het probleem aan en legt dit bloot. In de tweede en derde casus is het vooral de analist die ergens tegen aanloopt en vervolgens gevoel van urgentie weet te organiseren. In de derde casus komt de analist keer op keer dezelfde namen als financiële facilitators tegen en weet hiervoor een urgentiegevoel te kweken door het onder landelijke speerpunten en eenheidsbeleid te scharen: financieel-economische criminaliteit en ondermijning. In de tweede casus verbaast de analist zich vooral over het proces en gaat hij hierover, onderbouwd met literatuur en onderzoek, het gesprek aan met de stuurgroep om een gevoel voor urgentie voor verandering te kweken.
- *Commitment ten behoeve van opvolging.* Om impact te hebben met een analyse is het belangrijk dat er een moment van besluitvorming is waar op aangesloten kan worden. In alle casussen is er commitment om 'iets' te doen. Dat 'iets' varieert en wordt ook beïnvloed en gevormd door de uitkomsten van de analyse zelf. Zo worden er teams gevormd op basis van de adviezen (eerste en laatste casus), worden onderzoeken gestart (alle casussen) en wordt er beleid gemaakt (alle casussen).

Aandacht voor het proces

- *Actief betrekken afnemers bij analysefase.* Interactie tussen de analist en ontvanger is een voorwaarde voor impact hebben. In alle casussen herkennen we dit. In ieder geval door bij de intake intensief te overleggen en te sparren met de ontvanger, en bij het aanleveren van de analyse het product niet alleen rond te sturen, maar toe te lichten en erover in gesprek te gaan. In de eerste en derde casus wordt de interactie verder geïntensiveerd door het analyseproces in een aantal delen op te splitsen en bij ieder deel contact te zoeken met de ontvanger. Vanuit dat contact wordt richting gegeven aan het volgende deel. In de eerste casus organiseren de analisten daarbovenop expertsessies, waardoor de kring van betrokkenen bij het project nog groter wordt.

- **Relatie.** Een gedeelde achtergrond en deskundigheid, maar ook tijd hebben om aan elkaar te wennen, zijn factoren die in de literatuur worden benoemd en die we ook in de casussen terugzien. Analisten stellen zich vooral luisterend op om de verbinding te zoeken. In de vierde casus staat dit centraal in de wijze waarop de analist, als registeraccountant van buitenaf, impact weet te realiseren. Hij luistert breed in de organisatie naar waar men mee bezig is en verwerft langzaamaan een positie van specialist ‘naar wie men luistert’. Ook in de eerste casus zien we dat de analisten, zonder deskundigen te zijn op de inhoud, veel vragen stellen en luisteren naar wat de stakeholders weten en willen weten. Gaandeweg het traject worden ze dan als deskundigen gewaardeerd en na afloop van de analyse worden ze niet meer als analist aan het project verbonden, maar als deskundigen of specialisten op het onderwerp geraadpleegd.

Samenvattend kunnen we stellen dat we in onze casussen vier analisten zien die excelleren in interactie met de opdrachtgever en andere afnemers. Hoewel de analisten er elk op een eigen wijze invulling aan geven, zijn de ‘nieuwe’ werkwijzen en methoden steeds gericht op het proces en op effect hebben. Daarmee vallen de analisten dus blijkbaar ook op bij collega’s. Terugkerend daarbij is dat de analisten de oorsprong van hun gedrag primair bij zichzelf leggen (eigen initiatief) en bij het krijgen van ruimte voor eenheidsbrede advisering. Kortom: analisten die impact hebben, lijken vooral assertieve, initiatiefrijke analisten die persoonlijk excelleren op de vlakken van verbindingen leggen, netwerken en adviseren. Het zijn kansenpakkers. In de bewoordingen van een teamchef A&O: ‘Het sec beantwoorden van een vraag is onvoldoende; je moet de wereld van de klant kennen. Dat je weet wat de belangen van de afnemers zijn, in wat voor wereld ze zich bewegen en wat ze nodig hebben om hun werk te kunnen doen, om keuzes te kunnen maken.’

7.3 De context van onze casussen: welke impact is eigenlijk wenselijk?

‘Onze’ analisten zorgden voor reuring. Ze onderzochten, problematiseerden, organiseerden en adviseerden. Ze vallen daarmee in positieve zin op bij collega’s. Maar of ze daarmee een voorbeeldstatus verdienen, blijkt een punt van discussie. Dat komt naar voren in onze interviews en in de expertsessie die we organiseerden (zie ook §7.5). Naast de positieve geluiden wordt namelijk ook genoemd dat deze analisten het werk van beleidsmakers, portefeuillehouders

en taakverantwoordelijken soms wel erg dicht naderen, en – zo luidt de kern van de kritiek – dat zij dat doen zonder sturing op wie nu wat doet in het traject van doelbereik. Acties lijken daardoor soms vooral persoonsgedreven in plaats van vanuit de organisatie (en vanuit organisatie-doelen) geregisseerd. Dat leidde bij deze casussen tot mooie resultaten, maar wat is hiervan de keerzijde? Verder is het de vraag of het wel reëel (en wenselijk) is om dit van alle analisten te verwachten. Wat als een analist geen interesse heeft in het doordenken van de beleidsimplicaties van bepaalde fenomeenontwikkelingen, of dat nog niet kan?

Tot slot is succes mede afhankelijk van de opdrachtgever en afnemers van de analist, die in onze casussen mede bijdroegen aan het succes. Maar wat als een inhoudelijke trekker bepaalde analyseresultaten terzijde legt? Hoe en door wie worden in dergelijke situaties dan impactdoelen gesteld voor betrokken analisten, gericht op het optimaal benutten van intelligence voor de operatie?

In het licht van het voorgaande is het in ieder geval van belang vast te stellen dat het hebben van impact (en de individuele omgang ermee) op dit moment geen vast gesprekstema is bij de individuele functionerings- en beoordelingsgesprekken van analisten. Leidinggevend en gaan er verschillend mee om, zo blijkt uit onze ronde van interviews, en lijken hun analisten in te delen in twee categorieën: de analisten met en de analisten zonder gebleken adviesvaardigheden.

De eerste categorie is schaars. Zij hebben een stevig netwerk en weten ook waar ze met hun onderzoek naartoe willen, bij wie resultaten moeten landen en wat er dan bereikt moet worden. Impact hebben is wat hen motiveert, onderzoek doen een middel. De tweede – veel grotere – categorie wordt min of meer gekenschetst door datgene waar de analisten van vroeger uit op werden geworven: het zijn bovenal goede analisten. Voor hen is de primaire motivatie het met gedegen onderzoeksmethoden beantwoorden van onderzoeksvragen. En niet zij, maar anderen richten zich in de organisatie op het overdenken van de vraag hoe hun eindproducten het best kunnen doorwerken in de praktijk.

Dit onderscheid wordt in gesprekken regelmatig aangehaald. Beide ‘typen’ worden gewaardeerd en zijn nodig, zo wordt benadrukt. Maar de onderverdeling in deze typen analisten zorgt ook voor een (vanzelfsprekende, maar lastige) diffuse omgang met een doelstelling als impact willen hebben. Terwijl veel analisten met adviesvaardigheden wel worden aangesproken op het belang van het bereiken van effect met gedane onderzoeken, geldt voor andere analisten dat zij nauwelijks een rol hebben of krijgen in de communicatie met opdrachtgevers en/of kennisafnemers.

Dit is op zich prima, zo geven verschillende respondenten met nadruk aan, maar alleen als *alle* analisten ingezet worden op onderzoeken die er (volgens henzelf én volgens anderen) ‘toe doen’. Om dat te kunnen bepalen (‘wat er toe doet’), is vooral een kritische houding ten opzichte van het aannemen van opdrachten cruciaal. Alle leidinggevers noemen dit als aandachtspunt. Standaardbeleid is dat er vanuit de afdeling een vaste kritische wedervraag richting de opdrachtgevers wordt gesteld: wat gaat u met de resultaten doen? Als daar geen helder antwoord op komt, wordt er niet gestart. Ook beginnen steeds meer afdelingen A&O het jaar met een gezamenlijke brainstorm over de ambitieagenda vanuit de landelijke of lokale agendasettings, waarin besproken wordt hoe men met de verschillende onderwerpen stappen vooruit wil zetten.

7.4 Aandacht voor ‘impact’ in het politieonderwijs

De afgelopen jaren is het intelligenceonderwijs, en daarbinnen het analyseonderwijs, van de Politieacademie verder ontwikkeld en verbeterd.²¹ Die verandering is onder andere in gang gezet om versnippering in het onderwijs te beteugelen, in te spelen op veranderingen die in de politiepraktijk in de informatieorganisatie plaats hebben gevonden en onderwijskundige vernieuwingen door te voeren.

Tegenwoordig wordt in steeds meer politiële analyseopleidingen de eis gesteld dat de eindopdrachten die studenten maken beroepsauthenticke casussen omvatten die overeenkomen met wat zij in de praktijk tegen kunnen gaan komen. Dit heeft er onder andere toe geleid dat in alle analyseopleidingen aandacht is voor het doel van de analyse (impact hebben) en voor het aanreiken van de juiste tools om dit doel te bereiken, met name op het gebied van persoonlijke effectiviteit, communicatie en interactie.

Bij alle opleidingen en modules voor analisten maakt de student een analyse als eindopdracht. Het schriftelijk en mondeling presenteren van de resultaten en het vertalen van de resultaten naar de verschillende stakeholders staan daarbij centraal. De daadwerkelijke impact van het analyseproduct valt om verschillende redenen buiten de beoordeling. Zo is de impact niet altijd direct bij aanleveren zichtbaar, daar gaat enige tijd overheen. En soms heeft het analyseproduct geen directe impact, maar wordt het er ruime tijd later, wanneer er bijvoor-

21 De ontwikkelingen en stand van zaken in het onderwijs zijn gebaseerd op een interview hierover met Walter Schirm, onderzoeker/docent bij het onderwijsteam intelligence, d.d. 8 januari 2015.

beeld een zaak op dat onderwerp draait, bij gepakt om alsnog de destijds gevonden resultaten te gebruiken.

Naast opleidingen en trainingen voor medewerkers binnen de informatieorganisatie, zijn ook opleidingen voor ontvangers van analyseproducten relevant. (Aankomende) leidinggevendenden worden bij het team Leiderschap van de Politieacademie opgeleid. In het bestaande leiderschapsonderwijs is het gebruik van analyseproducten nergens specifiek aan opgehangen. Wel moeten de studenten van deze opleiding een scriptieonderzoek uitvoeren om te ervaren wat het doen van onderzoek inhoudt, maar ook om te ervaren wat een onderzoek tot een goed onderzoek maakt. Op dit moment wordt er nieuw leiderschapsonderwijs ontwikkeld. Daar is een van de leerlijnen gericht op intelligentie en informatie, en wordt een beroepsoriëntatie ontwikkeld rond toekomstverkenning.

Overzicht van opleidingen van de Politieacademie voor analisten en leidinggevendenden binnen de Informatieorganisatie

Op het gebied van analyse worden in januari 2015 onderstaande opleidingen en modules aangeboden. In de toekomst zal de opleidingsbehoefte door de personeelsafdeling van het politiedienstencentrum van de Nationale Politie vastgesteld worden; dit kan een verandering in het aanbod betekenen. Zo eindigt de module 'Strategische en Tactische Veiligheidsanalyse' in 2015, en kan de Politieacademie pas na behoeftestelling door HRM een vervolg ontwikkelen.

- De researchkundige masteropleiding heeft een afstudeervariant 'analyse'. Bij deze afstudeervariant volgen de studenten hetzelfde programma als de gewone researchkundigen met twee andere modules: 'Vorming en Toetsing van Scenario's' en 'Het toepassen van Sociale Wetenschap in Sociale netwerkanalyse'. In de eindopdracht 'Het uitvoeren van een Masteropdracht Wetenschap en Opsporing' maken de studenten een onderzoeksopzet waarbij de praktijkrelevantie door iemand uit de politiepraktijk wordt getoetst. Het eindproduct is een rapport en presentatie/verdediging, waarvan de inhoud aansluit bij een actuele informatiebehoefte en waarbij de student blijkt geeft van een goed begrip van IGP. De eindproducten kunnen over het algemeen gezien worden als een strategische analyse.
- Veiligheidsanalyses komen ook expliciet aan bod in de module 'Strategische en Tactische Veiligheidsanalyse'. Dit is een onderwijsmodule die eveneens op hbo-masterniveau wordt gegeven. In de module is

aandacht voor kwalitatieve en kwantitatieve analysemethoden en wordt gestart met het creëren van bewustwording rond de impact die je met analyses wilt bereiken: zonder opvolging, geen analyse. Hiervoor worden studenten sturingsmechanismen aangedragen: de verwachtingenkloof, zoals beschreven door Paul Minnebo (2007), en het Intelligence Maturity Model beschreven door het lectoraat Intelligence (Den Hengst & Regterschot, 2012; Den Hengst, 2012).

- In de opleiding ‘Analyse van Veiligheidsinformatie’ op mbo+-niveau, ligt de nadruk op het maken van operationele analyses met als doel concrete aanbevelingen te kunnen geven voor de sturing in een onderzoek. De tweede week van de opleiding focust op beroepshouding in algemene zin, zoals persoonlijke effectiviteit en de positie van de analist in het opsporingsteam. Hierin wordt ook expliciet stil gestaan bij de impact die je als analist wilt hebben, waarbij het Intelligence Maturity Model wordt gebruikt.
- De module ‘Vorming en Toetsing van Scenario’s’ is een onderdeel van de researchkundige master, maar kan ook als losse module op hbo-mastersniveau worden gevolgd. Het Intelligence Maturity Model is ook hier de kapstok om de impact van de analist aan de orde te stellen. Dit wordt verder uitgewerkt in een onderdeel ‘persoonlijke effectiviteit’, waar onderwerpen als communicatieve vaardigheden, principes van beïnvloeden en participatief adviseren aan de orde komen. Bij deze module ligt de nadruk op tactische zaaksanalyses en niet zozeer op strategische veiligheidsanalyses.
- Ook in de opleidingsmodule ‘Leiding Geven en Coördineren in een Informatieorganisatie’ wordt het Intelligence Maturity Model gebruikt om de impact van intelligence en analyses te behandelen en onder de aandacht te brengen bij leidinggevendenden binnen de informatieorganisatie.

7.5 Wat kan er beter?

In een expertsessie hebben we de hiervoor besproken bevindingen en feiten voorgelegd aan en besproken met een aantal professionals uit de politiepraktijk.²² We vroegen hun of zij zich herkenden in de geschetste casussen en of ze de analyses kunnen onderschrijven vanuit hun eigen ervaringen. Dat blijkt het geval. Zo worden de casussen onder andere getypeerd als ‘herkenbare voorbeelden van analisten die de verbinding zoeken en die horizontaal gaan werken in de verticale organisatie en daar het verschil maken’. Ook wordt bevestigd dat er in de huidige praktijk gezocht wordt naar manieren om de impact van analysewerk te vergroten. Benoemd wordt bijvoorbeeld dat het geven van professionele ruimte niet per definitie leidt tot de groei van excellerende analisten. Begeleiding van analisten in hun houding ten opzichte van de organisatie wordt als belangrijk gezien. Daarnaast wordt aangehaald dat er in de praktijk een zekere afhankelijkheid bestaat van die individuele excellerende analisten, teneinde de resultaten van analyses succesvol uit te dragen.

Met de experts is vervolgens besproken welke punten – uitgaande van deze observaties – aandacht behoeven en welke elementen te beïnvloeden zijn (door leidinggevenden, door middel van werving, in het politieonderwijs en door de analisten zelf), als we de ambitie voor ogen houden dat analysewerk nooit voor niets mag zijn en er zo veel mogelijk adviezen van analisten zouden moet doordringen in de politiepraktijk. In het gesprek kwamen gaandeweg de volgende adviezen tot stand.²³

1 Meer inzet op ‘teamdenken’

Om analyses te maken die impact hebben, zijn veel competenties nodig. Het gaat erom dat je verbinding weet te zoeken: dat je horizontaal weet te werken in de toch overwegend verticaal opgebouwde politieorganisatie. Het gaat erom dat je de juiste informatie weet te achterhalen (lang niet alle informatie zit

22 Zie de bijlage voor een overzicht van de deelnemers aan deze expertsessie.

23 De samenvatting is van onze hand. Wij hadden niet als doel om tot een door alle experts gedragen advies te komen. De hier gegeven adviezen zijn dan ook voor rekening van de auteurs van dit rapport en zijn opgebouwd uit verschillende suggesties, zoals die aan bod zijn gekomen in de expertmeeting.

immers in de systemen van de politie; je moet kunnen netwerken om de juiste informatie boven tafel te krijgen). En je moet creatieve, makkelijk te interpreteren producten kunnen maken.

We zagen eerder al dat er in de praktijk twee typen analisten zijn, die beide als waardevol worden gezien. Samenwerking tussen analisten onderling wordt door de experts als cruciaal gezien: het gaat er niet om te bepalen welke analist het beste op een bepaalde opdracht gezet kan worden, maar om te bepalen welk samengesteld team van analisten het succesvolst zal zijn op een bepaalde opdracht. De leidinggevende van de analyseafdeling heeft hierin een belangrijke rol.

Het werken in teams van analisten bij een analyse heeft als voordeel dat niet alle competenties in één analist aanwezig hoeven te zijn. Het zorgt er ook voor dat meerdere invalshoeken – belichaamd door verschillende analisten – meegenomen worden binnen een analyseopdracht en dat de doorlooptijden van een veiligheidsanalyse korter kunnen worden. Overigens is het voor de analistenfunctie dan wel belangrijk dat iedereen een *teamplayer* kan zijn.

2 Effect centraal stellen

Creativiteit, kort-cyclisch werken en samenwerken aan oplossingen maken dat analyses impact hebben in de aanpak van criminaliteit, in ieder geval in de casussen die we in dit rapport hebben beschreven. In de expertmeeting wordt dit herkend en wordt de oplossing gezien in het centraal stellen van het effect dat je met elkaar wilt bereiken. Het gaat er niet om dat bepaalde procedures worden gevolgd, omdat die nu eenmaal zo zijn bedacht of dat bepaalde producten worden geleverd die zijn voorgeschreven. Het gaat erom dat je samenwerkt, de informatieorganisatie met de operatie, om tot oplossingen te komen en effect te hebben in de aanpak van misdaad.

Leidinggevend van analisten zouden dit best meer kunnen stimuleren door coaching, zo wordt gesteld. Coaching bestaat er dan uit dat je als leidinggevende de teugels durft los te laten en ruimte geeft aan de creativiteit, vindingrijkheid en slimme oplossingen van analisten. Dit kun je doen door de drie-eenheid ‘invoezen, toevoegen en uitvoeren’ als leidraad te gebruiken. Je monitort op welke punten je de analist een stap verder kunt helpen, dan ‘voeg je in’, voeg je iets toe aan datgene wat de analist doet, en voeg je weer uit om de analist als een professional de ruimte te geven om verder te werken, te ontdekken en zich te ontwikkelen.

3 Meer nadruk op ‘nevengeschikt werken’

Wanneer het effect centraal staat, staat samenwerken inherent centraal. Er is geen sprake meer van een opdracht waarvoor een product wordt geleverd, maar van een team dat samen aan een oplossing werkt. Daar waar het informatieproces ooit als een ondersteunend proces is begonnen, moet er nu sprake zijn van nevengeschiktheid met de operatie. Dat kan sterker tot uiting worden gebracht door het opdrachtgeverschap niet meer aan een themahouder of gebiedsgebonden politiechef te hangen, maar door te werken vanuit gecombineerd opdrachtgeverschap: de gebiedsverantwoordelijke, themaverantwoordelijke en intelligenceverantwoordelijke fungeren samen als opdrachtgever en zijn er vanuit ieders taakopvatting ook samen voor verantwoordelijk dat het resultaat impact heeft in de aanpak van criminaliteit.

Om dit gedeeld opdrachtgeverschap te laten slagen, moeten de verantwoordelijken aan de kant van de operatie er meer van doordrongen raken dat intelligenceproducten geen vrijblijvendheid meer zijn, maar een resultaat van een wederkerig en voortdurend proces dat ondersteunend is aan de besluitvorming. Leidinggevend en van de informatieorganisatie hebben op dit front een belangrijke promotiefunctie: zij kunnen hun evenknieën in de operatie wijzen op de meerwaarde van intelligenceproducten voor de operatie en kunnen bewezen toegevoegde waarde ook meer uitventen.

Aan de kant van de informatieorganisatie betekent dit dat intelligenceproducten niet sec via de informatieknooppunten worden verspreid, maar dat analisten meegaan met het product en dit begeleiden tot de operatie, waar de werkvoorbereiding het stokje als het ware overneemt. Dit betekent, zoals we in de vier casussen in dit rapport ook zien, dat het werk na de analyse niet stopt, maar dat de analist verbonden is aan het product en het onderwerp.

4 Een analist is geen verandermanager

Als aandachtspunt wordt benoemd dat goed moet worden nagedacht over de professionele afbakening van het takenpakket van de analist. Verschillende respondenten vinden bijvoorbeeld dat de analisten die we in de casussen aan de slag zien op enkele punten buiten hun boekje gaan. Zij zien bijvoorbeeld procesbegeleiding en het organiseren van een expertsessie gericht op het creëren van draagvlak, als zaken die nooit bij analisten mogen liggen. Tegelijkertijd blijken de analisten die hun taak breed interpreteren en oog hebben voor de

beleidscontext die van invloed is op de impact van hun werk, ook als ‘succesvoorbeeld’ gezien te worden. Dit is duidelijk een punt waarover de meningen verschillen en waarover – vanuit het perspectief van het met elkaar en op grond van analyse impact/effect willen hebben – moet worden doorgedacht.

Uitsmijter

Het analysevak bij de politie is een jonge discipline die sterk in ontwikkeling is. Zagen we eind jaren tachtig nog dat analisten vooral werden ingezet als ondersteuners van opsporingsonderzoeken; inmiddels wordt analyse een centrale rol toebedeeld in het versterken van de besluitvorming op alle niveaus en voor alle politieprocessen. Daarbij vindt een verschuiving plaats van de analist als ondergeschikt naar nevensgeschikt aan deze politieprocessen.

Jong vak + hoge verwachtingen = aandacht gevraagd

Hoe jong de discipline ook mag zijn, van analisten wordt in de huidige politieorganisatie veel verwacht. Ook dat stelden we in de voorgaande hoofdstukken vast. De informatieorganisatie waar zij deel van uitmaken, moet bijdragen aan het vergroten van veiligheid en vertrouwen van de burger door dienders 24/7 te ondersteunen met informatie om het werk goed te kunnen doen en door beslissers te voorzien van actuele en passende informatie om te sturen en beslissen.

Met alle recente disciplineontwikkelingen is het belangrijk om stil te staan bij de vraag waar het werk van de analist bij veiligheidsanalyses begint en eindigt en met welke impact analist en opdrachtgever tevreden mogen zijn. Die vraag krijgt bij de vormgeving van opleidingen op analysegebied steeds meer aandacht. Het gesprek over deze vraag mag op eenheidsniveau echter best nog een stap verder worden gebracht, zo is onze conclusie op grond van dit onderzoek. Met drie doelen:

- 1 Met elkaar bereiken dat analyseresultaten inderdaad zo goed mogelijk doorklinken in de aanpak van misdaad.
- 2 Voorkomen dat er niet wordt geleerd van situaties waarbij die gewenste impact uitbleef.
- 3 Strakker definiëren waar het werk van de analist ophoudt (en dat van anderen begint) bij het bewerkstelligen van impact vanuit analyseresultaten.

De relatie analist – opdrachtgever

De zorg dat veiligheidsanalyses impact hebben in de aanpak van criminaliteit is een verantwoordelijkheid van velen. Van analisten, maar net zo goed van hun leidinggevend en van de opdrachtgevers van de analyses. Opdrachtgevers zijn uiteindelijk degenen die de analyses betekenis geven door de keuzes die ze maken in het werk.

Om hierin zo veel mogelijk ondersteund te worden, is het belangrijk dat een analyse zo concreet mogelijke handelingsperspectieven aanbeveelt waarop de opdrachtgever kan doorpakken. In de besproken casussen zien we dat terug: de aanbevelingen zijn concreet en werkbaar gebleken.

Vervolgens is het belangrijk dat de opdrachtgever bereid is echt te luisteren naar datgene wat de analist met de analyse duidelijk maakt. In de casussen in dit onderzoek luistert de opdrachtgever vanuit een onderkend probleem met belangstelling naar wat de analist heeft aan te dragen. Alleen vanuit die basis zal er sprake kunnen zijn van impact.

Een derde aandachtspunt in de relatie tussen analist en opdrachtgever is dat beiden investeren in het betrekken en het in stelling brengen van partners. Dat gebeurde in de casussen in dit onderzoek vaak op initiatief van de analist, maar in het organiseren en uitvoeren ervan zou het meer voor de hand liggen dat opdrachtgevers daar de handschoen oppakken. Redenerend vanuit het probleem, moet de opdrachtgever immers actief investeren in het opbouwen van een netwerk van partners die een rol van betekenis hebben in de oplossing van dit probleem.

Teams van analisten en hun leidinggevend

Het flexibel invullen van het analyseproces (aanhakend op de specifieke context van iedere vraag) maakt de kans groter dat veiligheidsanalyses impact hebben. Dat zien we terug in alle besproken casussen en het is ook een les uit de literatuur. Dit betekent dat je als analist niet sec een analyseopdracht uitvoert, maar mede-eigenaar wordt van een probleem. Het betekent ook dat je het probleem scherp definieert en vanuit processen nadenkt over de effectiefste bijdrage vanuit de analysefunctie. In de casussen in dit onderzoek resulteert dit in alle gevallen in een analyseproces dat buiten de standaardpaden treedt. Het is belangrijk dat hier bewust op wordt gereflecteerd: is het oké dat de analisten doen wat ze doen in deze casussen? Of zijn er zaken die eigenlijk opgepakt

hadden moeten worden door bijvoorbeeld hun leidinggevenenden of hun opdrachtgever?

In de besproken voorbeelden is er in ieder geval nog geen sprake van een zorgvuldig samengesteld analistenteam of van strakke afspraken over de grenzen van de rol van de analist en de manier waarop de opdrachtgever of de leidinggevende aanstuurt op de organisatie van een goed vervolg. Mede daarin ligt de reden dat de analisten de sturing op het vervolg zelf aanjagen. Leidinggevenenden binnen de informatieorganisatie zijn aan zet om dit over te nemen. Nu de reorganisatie een volgende fase bereikt en steeds meer mensen op de juiste plek komen te zitten, is de tijd rijp om als leidinggevenenden stappen te zetten. Dat betekent het realiseren van een grondige probleemverkenning, vaak samen met analisten, om op basis daarvan het analyseproces en het bijpassende team zorgvuldig te bepalen. Daarbij moet niet alleen centraal staan dat de analyse goed en tijdig wordt uitgevoerd, maar vooral ook dat er impact op het probleem wordt gerealiseerd. Leidinggevenenden zijn daarbij de wegbereiders voor de analistentteams, zodat de analisten zich kunnen focussen op hun kerntaak. De leidinggevenenden dienen tijdig datgene te organiseren wat nodig is om impact te realiseren. Invoegen, toevoegen, uitvoegen. In de casussen zien we dat de analisten daarin vaak zelf het voortouw nemen, bijvoorbeeld door partners in stelling te brengen; de leidinggevenenden zouden in dit proces een meer bewuste, organiserende positie moeten innemen.

Ten slotte: hoewel de casussen in dit onderzoek niet uniek zijn, zijn de analisten in de voorbeelden tegelijkertijd niet de ‘minsten’, ook dat valt op. Het zijn netwerkers, creatieve denkers, academisch geschoolde enthousiastelingen, performers en communicatief zeer vaardige analisten. Er zijn meer van deze analisten in de politieorganisatie, maar zeker niet alle analisten zitten op dit niveau. De politieorganisatie kan het niveau van veiligheidsanalisten verder verhogen, onder andere door het juiste aannamebeleid, door het selectief en gericht opleiden van medewerkers en door het aanscherpen van de beoordelingscyclus. Tegelijkertijd is het realistisch en wenselijk om plaats te bieden aan analisten van verschillende niveaus met variërende competenties. Door te werken in teams met wisselende samenstelling kunnen voor ieder probleem de benodigde competenties samengevoegd worden.

Over het vervolg

Mogelijk kan impactevaluatie de huidige praktijk van veiligheidsanalyse op misdaadgebied verder ondersteunen. Daarmee bedoelen we dat alle betrokkenen bij de uitvoering van een analyse zich na afloop (bijvoorbeeld een half jaar na afronding) uiten over wat er met een uitgevoerde veiligheidsanalyse is bereikt, gericht op het gezamenlijk trekken van conclusies voor het vervolg: ‘Dit gaan we zo nooit meer doen’, of: ‘Dit past echt niet bij jouw taak en ligt meer bij mij.’ De komende jaren wil de Politieacademie bijdragen aan de uitwerking van dit concept. Wij hopen hiermee de positie en de bijdrage van analisten binnen de politieorganisatie verder te kunnen versterken.

Literatuur

- Abrio (2004). Zonder vraag geen antwoord: ordeningskader analyse, beschrijvende analyseproducten en functieraster analisten. Woerden: Programmabureau ABRIO.
- Algemene Rekenkamer (2008). Ketenbesef op de werkvloer. Drie voorbeelden: toezicht op asbestverwijdering, aanpak kindermishandeling en acute zorgverlening. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Bekker, H., Thornton, J.G., Airey, C.M. e.a. (1999). Informed decision making: an annotated bibliography and systematic review. *Health Technology Assessment*, 3(1).
- Brodeur, J.-P. (2007). High and Low Policing in Post-9/11 Times. *Policing*, 1(1), 25-37.
- Buikhuisen, W. & Dijk, J.J.M. van (1976). Verbaliseringsbeleid misdrijven. Den Haag: WODC.
- Carter, D.L. & Carter, J.G. (2009). Intelligence-Led Policing. Conceptual and Functional Considerations for Public Policy. *Criminal Justice Policy Review*, 20(3), 310-325.
- Choo, C.W. (1996). The Knowing Organization: How Organizations Use Information to Construct Meaning, Create Knowledge and Make Decisions. *International Journal of Information Management*, 16(5), 329-340.
- Cope, N. (2004). Intelligence Led Policing or Policing Led Intelligence. Integrating Volume Crime Analysis into Policing. *British Journal of Criminology*, 44(2), 188-203.
- Davenport, T.H. & Kim, J. (2013). *Keeping up with the quants. Your guide to understanding + using analytics*. Boston: Harvard Business Review Press.
- Doorn, A. van (2007). *Maken van een communicatieplan*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Evans, J.M. & Kebbell, M.R. (2012). The effective analyst: a study of what makes an effective crime and intelligence analyst. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 22(2), 204-219.

- Evans, R.M. (2009). Influencing decision-makers with intelligence and analytical products. In: Ratcliffe, J.H. (red.). *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* (Second ed., pp. 187-203). Sydney: The Federation Press.
- Gemeente Amsterdam (2008). *Eindrapport Hoofdlijnen Organisatie Bestuurlijk Toezicht*. Amsterdam, december 2008.
- Gemeente Amsterdam (2010). *Asbestbeheergroep* (2 september 2010). Te raadplegen via www.amsterdam.nl, DMB Digitaal.
- Gentry, J.A. (2014). Managers of Analysts: The Other Half of Intelligence Analysis. *Intelligence and National Security*, 24, doi: 10.1080/02684527.2014.961244.
- Hengst, M. den (2012). Intelligencegestuurd politiewerk: een maturity model. *Proces*, 91(3), 167-178.
- Hengst, M. den & Regterschot, H. (2012). Een maturity model IGP. *Tijdschrift voor de Politie*, 74(4), 23-27.
- Hertzberger, E.R. (2012). *Menukaartmethode. Kijk Breed, Graaf Diep, Handel Slim*. Politie Kennemerland.
- Kingdon, J.W. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
- Klein, G.A. (1998). *Sources of Power: how people make decisions*. Cambridge: The MIT Press.
- Klerks, P. & Kop, N. (2010). *Toekomst verkennen voor analisten. Instrumentarium voor prognoses en visieontwikkeling*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Kop, N. & Klerks, P. (2009). *Intelligencegestuurd politiewerk*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Kop, N., Wal, R. van der & Snel, G. (red.) (2011). *Opsporing belicht. Over strategieën in de opsporingspraktijk*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Mehlbaum, S. & Kemper-Eikenaar, F. (2013). *Tot op de bodem. De aanpak van bodem-criminaliteit in de eenheid Amsterdam*. Amsterdam: Politie.
- Messatfa, H., Reyes, L. & Schroeck, M. (2011). *The power of analytics for public sector. Building analytics competency to accelerate outcomes*. Somers: IBM Global Services.
- Minnebo, P. (2007). *Criminaliteitsanalyse verklaard, aanzetten voor verdere ontwikkeling van criminaliteitsanalyse*. Amsterdam: Elsevier.
- Moerland, H. & Boerman, F. (2003). *De praktijk van de criminaliteitsanalyse in Nederland*. Amsterdam: Elsevier.

- Moerland, H. & Rovers, B. (red.) (2000). *Criminaliteitsanalyse in Nederland*. Amsterdam: Elsevier.
- Nicholl, J. (2009). Task definition. In: Ratcliffe, J.H. (red.). *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* (Second ed., pp. 66-84). Sydney: The Federation Press.
- O'Shea, T.C. & Nicholls, K. (2003). Police crime analysis: A survey of U.S. police departments with 100 or more sworn personnel. *Police Practice and Research*, 4(3), 233-250.
- Phillips, D. (2008). Police intelligence systems as a strategic response. In: Harfield, C. e.a. (red.). *The Handbook of Intelligence Policing: Consilience, Crime Control and Community Safety* (pp. 29-35). Oxford: Oxford University Press.
- ProFacto (2007). *Wat niet weet, wat niet leert. Over de kennisfunctie bij de politie*. Groningen: Pro Facto BV, Rijksuniversiteit Groningen.
- Programma Intelligence (2010). *De Handdruk. De rol van de analist veiligheidsinformatie*. De Bilt: Politie.
- Quarmby, N. (2009). Futures work in strategic criminal intelligence. In Ratcliffe, J.H. (red.). *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* (Second ed., pp. 165-186). Sydney: The Federation Press.
- Rassin, Eric. (2007). *Waarom ik altijd gelijk heb. Over tunnelvisie*. Scriptum Psychologie.
- Ratcliffe, J.H. (2008). *Intelligence-Led Policing*. Cullompton: Willan Publishing.
- Ratcliffe, J.H. (red.) (2009). *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* (Second ed.). Sydney: The Federation Press.
- Ratcliffe, J.H. (2011). Intelligence-led policing: Anticipating risk and influencing action. In: Wright, R. e.a. (red.). *Criminal intelligence for the 21st century* (pp. 206-220).
- Ridder, J. de, Mans, J., Michiels, F.C.M.A. & Jansen, H.A. (2008). *De Tijd is Rijk, rapport van de commissie Herziening Handhavingssysteem VROM-regelgeving*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Rienks, R. & Wit, T. de (2012). Intelligence op tactisch niveau maakt het verschil. *Tijdschrift voor de Politie*, 74(6), 24-28.
- Rossi, P.H. e.a. (1974). The Seriousness of Crimes: Normative Structures and Individual Differences. *American Sociological Review*, 39(2), 224-237.

- SBGI (2008). *Waakzaam tussen wijk en wereld. Nationaal Intelligence Model. Sturen op en met informatie*. Strategische Beleidsgroep Intelligence.
- Schreurs, W. (2014). *Ontwikkeling van een ernstmonitor voor misdrijven in de context van slachtoffer-daderbemiddeling*. Masterscriptie, Enschede: Universiteit Twente.
- Sheptycki, J. (2004). Organizational Pathologies in Police Intelligence Systems: Some Contributions to the Lexicon of Intelligence-Led Policing. *European Journal of Criminology*, 1 (3), 307-332.
- Spapens, T. e.a. (2013). *Vuile olie. Onrechtmatig verwerken en mengen van olieproducten als vormen van milieucriminaliteit*. Onderzoekreeks Politieacademie. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Staffelev, E., Hengst, M. den & Hoorweg, E. (2011). *Inrichting Regionale Informatie-Organisaties Politiekorpsen. Beschrijvend (voor)onderzoek naar de inrichting van de RIO's in Nederland*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Taylor, B., Boba, R. & Effe, J. (2011). *The Integration of Crime Analysis Into Patrol Work: A Guidebook*. Washington: COPS (Community Oriented Policing Services) - US Department of Justice.
- Torre, E.J. van der, Duin, M.J. van & Bervoets, E. (2013). *Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politietrainers*. Politiewetenschap 67, Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Trostle, J., Bronfman, M. & Langer, A. (1999). How do researchers influence decision-makers? Case studies of Mexican policies. *Health policy and planning*, 14(2), 103-114.
- Versteegh, P. (2005). *Informatiegestuurde veiligheidszorg*. Dordrecht: SMVP producties.
- Versteegh, P., Plas, T. van der & Nieuwstraten, H. (2010). *The best of three worlds. Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak van hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups*. Apeldoorn: Politieacademie.
- White, M.B. (2008). *Enhancing the Problem-Solving Capacity of Crime Analysis Units. Problem-Oriented Guides for Police - Problem-Solving Tools Series (Vol. 9)*. US Department of Justice - Office of Community Oriented Policing Services.
- Wolfberg, A. (2014). Communication Patterns between the Briefer and Policy-maker. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 27(3), 509-528.

Bijlage

1 Deelnemers Expertmeeting

- plv. sectorhoofd DRR, Eenheid Noord-Nederland
- hoofd recherche, Eenheid Midden-Nederland
- twee medewerkers van het landelijk project Betere Bijdrage Ondermijning
- teamchef A&O, Eenheid Midden-Nederland
- teamchef A&O, Eenheid Limburg
- strategisch analist, Eenheid Amsterdam
- operationeel Specialist C/Veiligheidsanalist FinEC, Eenheid Noord-Holland
- docent analyseopleidingen, Politieacademie
- programmamanager Lectoraat Intelligence, Politieacademie

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof. dr. H.G. van de Bunt
Hoogleraar Criminologie
Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr. drs. C. Bangma
Politieacademie, Hoofd School voor Hogere Politiekunde

mr. W.M. de Jongste
Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

prof. dr. P. van Reenen
Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht

mr. F. Smilda
Kwartiermaker Divisie Informatie, Politie Noord Nederland

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
Politieacademie
Arnhemseweg 348
7334 AC Apeldoorn

Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
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 e.a., 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 reellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**
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. Nogarède & 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. Jochims, 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, Universiteit Leiden, 2010

35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Someren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**
N. Struiksmā, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieële netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012

46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen**
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. **De operationele politiebriefing onderzocht (2). Een actie(vervolg)onderzoek om tot een effectievere politiebriefing te komen**
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. **De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk**
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. **Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance**
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013

55. **Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden**
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-groep, Amsterdam, 2013
56. **Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers**
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. **Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. **De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk**
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013
59. **Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw**
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. **Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie**
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. **Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld**
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. **Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'**
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Someren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. **Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers**
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivation, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. **Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk**
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. **Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers**
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014

66. **Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken**
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. **Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst**
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. **Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers**
J. Snippe, M. Sijtsma, R. Mennes & B. Bieleman, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014
69. **Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten**
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. **Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld**
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014
71. **Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam**
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. **Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen**
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015

